

GUÍA DE DEBIDA DILIGENCIA PARA ACTIVIDADES MINERAS



COOPERACIÓN



GUÍA DE DEBIDA DILIGENCIA PARA ACTIVIDADES MINERAS

GUÍA DE DEBIDA DILIGENCIA PARA ACTIVIDADES MINERAS

Editado por:

© CooperAcción

Jirón Trujillo 678, Magdalena del Mar, Lima 17 – Perú

(511) 39 47 212 / (51) 961858035

<https://cooperaccion.org.pe/>

Elaboración de contenidos y sistematización:

Leonidas Wiener Ramos

Revisión:

Abel Gilvonio Cárdenas

Corrección de estilo:

José Luis Carrillo

Créditos ilustración y diagramación:

Janet Daniela Maucaille Rojas

Primera edición:

Setiembre 2024

Impresión:

SONIMAGENES DEL PERU S.C.R.

Av. General Santa Cruz 653, dpto. 102

Tiraje:

250 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-09580

Isbn: 978-612-49553-3-4



**Financiado por
la Unión Europea**

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del autor y no refleja necesariamente la opinión de la Unión Europea.



Tabla de contenido

Siglas y acrónimos	7
Introducción	8
1. Principios y aspectos generales de la debida diligencia aplicados a las actividades mineras	13
2. ¿De qué manera las empresas mineras deben aplicar la debida diligencia en su relacionamiento con la población del área de influencia?	26
3. ¿De qué manera las empresas deben informar a la población sobre sus actividades?	35
4. ¿De qué manera las empresas deben asumir su responsabilidad por las consecuencias negativas que sus actividades puedan ocasionar sobre los derechos humanos?	42
5. ¿De qué manera las empresas mineras deben aplicar la debida diligencia al relacionarse con pueblos indígenas u originarios?	56
6. ¿De qué manera las empresas mineras deben incorporar el enfoque de género como parte de la debida diligencia?	63
7. ¿De qué manera se aplica la debida diligencia en las acciones que las empresas mineras realizan para garantizar la seguridad de sus operaciones?	69
Bibliografía	75

Acrónimos

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CER	Conducta empresarial responsable
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas del Perú
DIHR	Instituto Danés de Derechos Humanos
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
EIDH	Evaluación de Impacto en los Derechos Humanos
EITI	Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas
ICMM	Consejo Internacional de Minería y Metales
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MINJUSDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIP	Oficina de Información Permanente
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PNA	Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos
PNP	Policía Nacional del Perú
PR	Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos
PV	Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos
RSE	Responsabilidad social empresarial
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
TDR	Términos de referencia
TMEIA	Tercera Modificatoria del EIA de Las Bambas

Introducción

En el Perú, como en muchas otras partes del mundo donde existen grandes asentamientos mineros, los impactos negativos que ocasionan las actividades relacionadas con esta industria colocan a las poblaciones que habitan en los alrededores en una doble situación de vulnerabilidad.

Para explicar esta afirmación de forma clara, primero se tiene que señalar que la minería en el Perú se suele desarrollar en contextos asimétricos respecto a la situación de las poblaciones que habitan en los territorios de interés para las empresas mineras. Estas empresas tienen los recursos para identificar cuántos minerales existen en el subsuelo de estos territorios, o cuál es la rentabilidad probable que se obtendrá con la explotación de esos minerales. También tienen la capacidad de conocer cuáles son las normas y procedimientos existentes que les permiten explotarlos formalmente. Del mismo modo, cuentan con la posibilidad de contactar con —e incidir en— altos funcionarios gubernamentales, que son los tomadores de decisión, empleando métodos que en muchos casos pueden llegar a ser éticamente reprobables e incluso hasta ilegales.

Por tales razones, cualquier persona o grupo de personas que habitan en territorios de interés de empresas mineras, siempre van a estar en una situación de desigualdad respecto a estas empresas en materia de información y posibilidades de ejercer sus derechos con eficacia (sin importar su condición étnica o cultural). En ese escenario, las empresas mineras se encuentran en una situación dominante y privilegiada para entablar cualquier proceso de negociación con estas poblaciones.

Pero existe además un segundo nivel de vulnerabilidad que afecta a los grupos humanos que habitan en los alrededores de las operaciones mineras, y que tiene que ver con las características mismas de estas poblaciones, compuestas principalmente por comunidades campesinas quechua hablantes que han vivido en esas zonas durante mucho tiempo. Estas comunidades conservan prácticas y tradiciones culturales propias, mantienen una particular conexión con el territorio donde habitan y, además, dependen de los recursos naturales existentes en él (principalmente las mujeres y las personas adultas mayores).

Esto podría llevar a argumentar que las comunidades que habitan en los contornos de las operaciones mineras en el Perú reúnen los atributos para ser consideradas como pueblos indígenas u originarios, de acuerdo con la normatividad internacional vigente. Esta Guía no pretende plantear un debate acerca de si estas comunidades son o no “pueblos indígenas u originarios”, pero sí busca resaltar que las características de estas comunidades las hace particularmente vulnerables (o doblemente vulnerables) frente a los impactos ocasionados por las actividades mineras.

El ingreso de un proyecto minero de envergadura en un territorio en el que habitan estas comunidades ocasiona profundas transformaciones sociales entre sus integrantes. La valoración que se pueda tener de la mina (a favor o en contra), o la competencia generada para tratar de beneficiarse lo más posible de ella, originan en el tiempo

un grave deterioro de los lazos colectivos en las comunidades que forman parte del área de influencia de la mina (en un sentido amplio). Esta degradación del sentido de pertenencia étnico/cultural ocurre tanto entre los miembros de una misma comunidad como entre aquellos pertenecientes a una o más comunidades de estas características.

A esto se agrega que la gran minería en el Perú —por su tamaño y el uso intensivo de recursos— tiene la capacidad de afectar numerosos y diversos componentes ambientales de los que dependen estas comunidades para su subsistencia, como las fuentes hídricas superficiales y subterráneas, el suelo, el aire (emisión de material particulado) o la flora y fauna silvestres. La minería también puede producir contaminación acústica, por ejemplo, a través del ruido y los temblores ocasionados por la extracción y transporte del mineral (esto último mediante camiones o volquetes).

Estos problemas se han podido evidenciar de forma dramática en el denominado corredor sur andino, que se ubica entre los departamentos de Apurímac y Cusco. En este amplio territorio se han asentado grandes minas de empresas transnacionales cuyas actividades vienen ocasionando severos impactos negativos sobre las comunidades vecinas.

Los organismos estatales encargados de prevenir y dar respuesta a los impactos negativos ocasionados por estas grandes empresas mineras, no han sido eficaces para proteger adecuadamente los derechos de la población, para encontrar un adecuado equilibrio entre los intereses de las empresas mineras y los derechos de las comunidades. No se trata solamente de preservar los recursos naturales y prevenir la contaminación, sino también de hacer partícipe a la población de los procesos de toma de decisiones trascendentes.

A partir de las acciones desarrolladas por *CooperAcción* en el corredor sur andino y su larga experiencia de trabajo en la zona, ha quedado en evidencia que varias de las empresas mineras que operan en este territorio no han desarrollado las capacidades necesarias para evitar que sus operaciones produzcan graves impactos negativos sobre los derechos humanos de las comunidades (a nivel individual y colectivo). Las acciones desplegadas por las empresas tampoco han permitido brindar respuestas adecuadas a los daños causados.

Lo particular es que todas estas empresas mineras se han adscrito voluntariamente a los principales instrumentos internacionales sobre empresas y derechos humanos. Estos instrumentos regulan, en un sentido amplio, lo que se entiende por debida diligencia y conducta empresarial responsable (CER). Con ellos nos referimos particularmente a los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU), las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y sus guías complementarias, los lineamientos del Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM), entre otras guías y principios rectores que buscan regular la actividad minera para que guarde armonía con el respeto a los derechos humanos.

A escala global es creciente el número de empresas de todo tipo y tamaño (particularmente transnacionales) y sus respectivas asociaciones o gremios que vienen adhiriéndose a estos instrumentos internacionales. La necesidad de preservar una correcta imagen

corporativa (frente a las crecientes presiones de financistas responsables, *shareholders* o de los mismos consumidores de sus productos/servicios, que demandan a estas empresas el cumplimiento de los más altos estándares de derechos humanos) presiona cada vez más a las empresas a declarar públicamente su compromiso con el respeto a los derechos humanos, y a tomar acciones internas que respalden este compromiso.

El cumplimiento de los principios y pautas procedimentales que se desarrollan en estos instrumentos sobre empresas y derechos humanos, debería llevar a todas las empresas mineras a identificar, prevenir, mitigar y dar respuesta a todas las consecuencias negativas que sus actividades pueden ocasionar sobre los derechos humanos.

Empero, en vista de que estos instrumentos son voluntarios, su aplicación depende en última instancia de la buena voluntad de las empresas que los suscriben (autorregulación). Se han registrado avances en la Unión Europea y en algunos países específicos de este continente para tener un marco normativo que sea vinculante (obligatorio) para las empresas. Sin embargo, todavía se está lejos de contar con un marco legal e institucional global (o incluso regional) sobre debida diligencia que sea de carácter obligatorio para las empresas.

Tal como se señaló líneas arriba, las empresas mineras que operan en el corredor sur andino se han adscrito a estos importantes instrumentos internacionales sobre empresas y derechos humanos. Estas empresas resaltan siempre su compromiso con el respeto de los derechos de las comunidades que se ubican en sus zonas de influencia, presentándose como empresas transparentes y que actúan de buena fe. También dicen ser respetuosas de las formas de vida tradicionales de las comunidades con las cuales interactúan.

Sin embargo, la experiencia de trabajo desarrollada por *CooperAcción* en el corredor sur andino, a partir del acompañamiento sistemático a la situación de diversas comunidades (líderes y lideresas) que habitan en los contornos de las operaciones mineras, pone en evidencia una realidad muy distinta a la expresada en las declaraciones y discursos de buena voluntad de las empresas mineras. Abundante y variada información recogida por medio de un trabajo sostenido durante muchos años en el corredor sur andino, ha permitido caracterizar una serie de malas prácticas desarrolladas por empresas mineras que van en contra de la conducta socialmente responsable que se espera de ellas y de los principios éticos que estas se comprometieron a adoptar.

En ese contexto, una de las premisas sobre las cuales se construye esta Guía, es que todavía existe un claro desfase entre los compromisos y las declaraciones a los cuales se han adscrito varias empresas mineras que operan en el Perú respecto a su actuación real y sus impactos sobre los derechos humanos. El rol adoptado por muchas de estas empresas mineras difiere de las tendencias existentes, que apuntan a una mayor consolidación de un marco legal e institucional global que busca establecer pautas de comportamiento a las actividades empresariales para que no vulneren derechos humanos.

Lo que viene sucediendo en el corredor sur andino expresa además que, instrumentos tales como los Principios Rectores o las Líneas Directrices de la OCDE no están siendo lo suficientemente eficaces para modificar el comportamiento de las empresas mineras

que operan en esa zona. Entonces, ¿por qué contar con una “Guía nacional sobre debida diligencia y conducta empresarial responsable” para regular las actividades mineras?

Sin perjuicio de la urgente necesidad de avanzar hacia el establecimiento de un marco regulatorio que sea obligatorio para las empresas, desde *CooperAcción* consideramos que los instrumentos vigentes sobre empresas y derechos humanos no permiten comprender plenamente los particulares problemas que aquejan a las comunidades afectadas por las actividades mineras.

Varios de los contenidos, propuestas o pautas que se desarrollan en estos instrumentos se quedan en un plano muy general y no detallan todas las dimensiones de los problemas que surgen en la interacción entre actividad minera y derechos humanos. En el caso del corredor sur andino, estos problemas se derivan tanto de los impactos generados por la actividad minera en sí (al agua, al aire, al suelo, etcétera), como de las formas utilizadas por las empresas mineras para comunicarse con las comunidades y tratar de llegar a acuerdos que les permitan avanzar en el desarrollo de sus operaciones.

En el contexto descrito, se justifica la elaboración de esta Guía, que tiene como propósito principal caracterizar y desarrollar los principios éticos y pautas procedimentales de lo que implica una minería responsable y respetuosa de los derechos humanos, en contraposición con los problemas, demandas y reclamos que en la práctica se producen en el ejercicio de la minería en el corredor sur andino. Así, la Guía presenta una síntesis de los principales postulados sobre debida diligencia y CER para las actividades mineras, en contraste con la situación real y los problemas reales que afectan a las comunidades del corredor sur andino.

A partir de las fuentes de información encontradas, podemos afirmar que algunos de estos problemas y malas prácticas que afectan a las comunidades comprenden no solo a aquellas que se ubican en el corredor sur andino, sino que tienen un alcance nacional; es decir, afectan a todas las comunidades o localidades rurales que conviven con asentamientos mineros.

Para el análisis y propuestas planteadas en esta Guía se han tomado en cuenta los principales instrumentos internacionales sobre empresas y derechos humanos, como los Principios Rectores de la ONU, las Líneas Directrices de la OCDE y sus guías complementarias, así como otras guías que tienen carácter más sectorial y regulan específicamente las actividades mineras, como es el caso de las guías de la ICMM.

En lo que corresponde al Estado peruano, los sectores Energía y Minas y Ambiente han publicado guías y herramientas de gestión social y participación ciudadana que desarrollan diversos contenidos de lo que se debe entender como CER en el ejercicio de actividades mineras. Por tales motivos, los aportes de estas publicaciones también se han recogido en función de los temas tratados en la Guía.

Como parte del análisis, se introduce además bibliografía especializada concerniente a los diversos temas que comprende la Guía. Estas fuentes brindan un alcance más amplio de lo que implica la CER y la aplicación de la debida diligencia. También permiten caracterizar la situación y los problemas de grupos vulnerables específicos (como las

mujeres o los pueblos indígenas) frente a los impactos ocasionados por las actividades empresariales, tanto a nivel global como específicamente en el caso peruano.

La Guía se estructura en siete secciones. La primera establece los principios generales de lo que implica la debida diligencia en el contexto de las actividades mineras. La segunda y tercera secciones desarrollan las pautas de relacionamiento social y los mecanismos de transparencia y acceso a la información. Por su parte, la sección cuarta aborda el tema de las reparaciones, y cuáles son los criterios que se deben tomar en cuenta para que estas sean eficaces y reparatorias en derechos.

Las últimas tres secciones de la Guía desarrollan temas específicos de la debida diligencia que, por su vínculo con la situación de los derechos humanos en el corredor sur andino, resultan de suma importancia. La sección quinta describe los alcances de la debida diligencia con relación a los pueblos indígenas u originarios, lo cual es absolutamente pertinente considerando que la mayor parte de las comunidades afectadas por las actividades mineras reúnen las características objetivas y subjetivas para ser consideradas como parte de pueblos indígenas u originarios.

La sección sexta aborda la incorporación del enfoque de género, centrando el análisis en los impactos negativos sufridos por las mujeres de las comunidades que habitan en los contornos de las operaciones mineras. Por último, la séptima sección desarrolla el concepto de seguridad y derechos humanos en el contexto de las actividades mineras, tomando además en consideración los altos niveles de conflictividad social existentes alrededor de tales actividades en el país.

Por último, es preciso resaltar que la Guía ha sido enriquecida gracias a los aportes proporcionados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). La experiencia y conocimientos de ACNUDH han contribuido al contenido y la precisión de este texto. También han brindado sus aportes a la Guía el Centro Bartolomé de Las Casas de Cusco y la organización PODER de México.

Desde *CooperAcción*, reiteramos que los pareceres, emociones, miedos y sensaciones de los líderes y lideresas del corredor sur andino requieren ser recogidos y sistematizados, de forma tal que sean útiles a las empresas mineras y a los organismos gubernamentales y tomadores de decisión. El debate sobre empresas y derechos humanos es un proceso apenas en construcción, que requiere alimentarse con información recogida desde los mismos territorios que enfrentan los impactos directos de actividades empresariales tales como la explotación minera.

1. Principios y aspectos generales de la debida diligencia aplicados a las actividades mineras

Desde hace varios años se viene generando en los organismos internacionales, la academia y la sociedad civil un intenso debate sobre la responsabilidad de las empresas en el respeto de los derechos humanos. Plantear estos temas no ha sido nada fácil, porque establecer limitaciones a las empresas genera fuertes resistencias, sea por parte de ellas mismas, que no quieren que se regulen sus actividades, sea por parte de diversos gobiernos, que procuran convocar mayor inversión siendo bastante flexibles con algunas empresas (principalmente multinacionales) cuyas prácticas pueden ir en contra del respeto por tales derechos.

Como parte de este debate, han ido surgiendo propuestas de marcos regulatorios que buscan establecer parámetros y estándares para las empresas, de modo que sus actividades no generen vulneraciones de derechos humanos. El antecedente más remoto son las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para empresas multinacionales (en adelante, Líneas Directrices de la OCDE¹). Estas fueron aprobadas por primera vez en 1976, y desde entonces se han revisado y modificado en varias oportunidades hasta su última actualización en 2023.

Pero sin duda el más importante instrumento internacional sobre empresas y derechos humanos, y que constituye el punto de referencia para el desarrollo posterior de iniciativas similares, son los denominados Principios Rectores de las Empresas y Derechos Humanos (en adelante, PR). Los PR fueron adoptados oficialmente en el año 2011 por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que es el principal órgano intergubernamental de este organismo mundial encargado de la promoción y protección de los derechos humanos.

El respaldo del Consejo a los PR permitió que estos se convirtieran

en el primer marco mundial con legitimidad para hacer frente a las consecuencias de la actividad empresarial en todos los derechos humanos, un marco aplicable tanto a los Estados como a las empresas y en el cual se aclaran los deberes y responsabilidades de unos y otras a la hora de mitigar los riesgos que la actividad empresarial entraña para los derechos humanos. (ACNUDH, 2014, p. 1)

¹ La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es un organismo de cooperación internacional compuesto por 38 de los Estados más desarrollados del mundo. Tiene como finalidad ofrecer una plataforma a los países socios para que se compartan y enriquezcan experiencias de gestión pública, identificar mejores prácticas y coordinar políticas a nivel nacional e internacional. El Perú se encuentra en proceso para ser admitido a la OCDE, para lo cual se ha suscrito al Programa País OCDE-Perú, que se construye en torno a cinco ejes estratégicos: crecimiento económico; gobernanza pública; anticorrupción y transparencia; capital humano y productividad; y medio ambiente.

Con los PR y las Líneas Directrices de la OCDE se logra plantear declarativamente — frente a Estados, corporaciones y organismos internacionales en el mundo— que la actividad empresarial puede tener efecto en los derechos humanos, que las empresas sí pueden violar y afectar derechos humanos, y que deben hacerse responsables por eso.

Así, los PR establecen 31 directrices que deben guiar el comportamiento de todas las empresas, así como las acciones de los Estados nacionales para regular el comportamiento de las empresas y tomar acciones frente a las violaciones a los derechos humanos que ellas pudieran cometer.

Estas 31 directrices se articulan en tres pilares:

- ◇ PILAR I: el deber de los Estados de **proteger** a la población frente a los abusos de derechos humanos ocasionados por las empresas. En función de estos fines, los Estados deben hacer cumplir las leyes que obligan a las empresas a respetar los derechos humanos, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas, y realizar los ajustes o modificaciones normativas pertinentes, de darse el caso.

Parte de la labor de los Estados consiste también en asesorar a las empresas sobre cómo deben respetar los derechos humanos en sus actividades. Este asesoramiento debe incluir cómo tratar a poblaciones vulnerables (mujeres, pueblos indígenas, minorías nacionales, étnicas o lingüísticas, niños y niñas, personas con discapacidad, personas migrantes, entre otras).

- ◇ PILAR II: la responsabilidad de las empresas de **respetar** derechos humanos. Para cumplir con esta responsabilidad, las empresas deben implementar tres principales líneas de acción:
 - Asumir un compromiso político por el que se obligan a actuar conforme a su responsabilidad de respetar los derechos humanos. Este compromiso debe ser suscrito por los niveles más altos de la empresa, y ser comunicado interna y externamente a todo el personal de la empresa, socios comerciales y otros actores relevantes. Además, el compromiso debe materializarse transversalmente en todas las políticas y procedimientos de todas las áreas y departamentos que conforman la empresa.
 - Realizar una constante labor de *debida diligencia* en materia de derechos humanos, que les permita detectar, prevenir y mitigar las consecuencias que sus acciones puedan provocar sobre los derechos humanos, y rendir cuentas por ellas.
 - Reparar las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos, si las empresas involucradas consideran que han provocado o contribuido a provocar tales consecuencias.

Por tanto, la responsabilidad de las empresas en el respeto a los derechos humanos implica que estas

deben saber qué consecuencias tienen sus actividades, evitar vulneraciones de los derechos humanos y hacer frente a toda consecuencia efectiva o potencial. Si las empresas toman conocimiento de un daño que han provocado o contribuido a provocar, deben proporcionar o participar en un proceso de reparación eficaz. (ACNUDH, 2014, pp. 8 y 9)

- ◇ PILAR III: la necesidad de los Estados de **reparar** a las víctimas por los daños ocasionados por las empresas. Como parte de su deber de protección contra las violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar que los afectados por actividades empresariales puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces.

Los PR constituyen un “mapa para la acción” tanto para los Estados como para las empresas. Para los primeros, definen lo que deben hacer para cumplir con su deber de proteger los derechos humanos frente a los impactos negativos, además de garantizar el acceso a mecanismos de reparación eficaces; para los segundos, incluyen lineamientos prácticos sobre acciones que se han de tomar para garantizar que se respeten todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos. De esa manera, “[a]l establecer un marco de alcance mundial, los Principios Rectores crean una plataforma común para la acción y la rendición de cuentas que permite evaluar la conducta tanto de los Estados como de las empresas” (ACNUDH, 2014, p. 7).

¿Qué significa la debida diligencia en materia de empresas y derechos humanos?

Para que las empresas cumplan con su deber de respeto a los derechos humanos, conforme al Pilar II de los PR, estas deben implementar mecanismos de debida diligencia.

Los PR definen la debida diligencia de la siguiente manera (Principio 17):

Con el fin de identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos, las empresas deben proceder con la debida diligencia en materia de derechos humanos. Este proceso debe incluir una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas. (ONU, 2011, p. 20)

Conforme a los PR, entonces,

la diligencia debida en materia de derechos humanos requiere que las empresas identifiquen, prevengan y mitiguen sus repercusiones negativas y den cuenta de la manera en que las abordan. Esta aclaración normativa es la piedra angular de la responsabilidad empresarial de respetar los

derechos humanos y es probablemente la contribución más influyente de los Principios Rectores. (Grupo de Trabajo 2021, pp. 5 y 6)

En el caso de las Líneas Directrices de la OCDE, la debida diligencia se encuentra incorporada en los Principios Generales y sus respectivos comentarios, en el capítulo IV, Derechos Humanos, y en el capítulo VII, Lucha contra la corrupción. En este instrumento se entiende la debida diligencia de la siguiente manera:

(...) el proceso a través del cual las empresas pueden identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas por sus impactos negativos reales y potenciales como parte integral de la toma de decisiones comerciales y los sistemas de gestión de riesgos (...) Los impactos potenciales deberían abordarse mediante la prevención o la mitigación, mientras que los impactos reales deberían abordarse mediante la reparación. (OCDE, 2023, pp. 17 y 18)

Por su parte, la denominada “Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social”, de la Organización Internacional del Trabajo – OIT (Declaración de la OIT), desarrolla la debida diligencia en los literales ‘d’ y ‘e’ del principio 10. La Declaración de la OIT entiende la debida diligencia como el conjunto de acciones que deben adoptar las empresas para:

(...) detectar, prevenir y mitigar sus consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos reconocidos internacionalmente, que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la OIT, literal ‘d’ del Principio 10, relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y rendir cuentas de cómo abordan dichas consecuencias. (OIT, 2022, p. 10)

De acuerdo con estas definiciones sobre la debida diligencia, todas las empresas se encuentran en la obligación (moral) de detectar y resolver las consecuencias que sus acciones puedan tener sobre el ejercicio y vigencia de los derechos humanos.

¿Qué características y alcances tiene la debida diligencia en el marco regulatorio sobre empresas y derechos humanos?

Los PR, las Líneas Directrices de la OCDE y sus guías complementarias, y la Declaración de la OIT, desarrollan algunos conceptos, principios y pautas procedimentales de lo que se debe entender como debida diligencia. A continuación, se presenta una síntesis de los principales aspectos relacionados con este concepto:

I. La debida diligencia implica para las empresas evaluar los riesgos que sus operaciones pueden ocasionar sobre todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos

Según los PR, estos derechos abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos (que incluye la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

entre otros). También se incluyen los derechos laborales regulados por los Convenios OIT.

En función de las circunstancias y el entorno social en el cual las empresas desarrollan sus actividades, también resulta posible que estas tengan que considerar otras normas y convenios internacionales que regulan la protección de poblaciones vulnerables, como los pueblos indígenas u originarios, las mujeres, niños, personas con discapacidad, minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, personas migrantes, entre otros. Además, en situaciones de conflicto armado, las empresas deben respetar las normas del derecho internacional humanitario (comentario del Principio 12 de los PR).

II. La debida diligencia va más allá del mero cumplimiento de las normas nacionales

Tanto los PR como las Líneas Directrices de la OCDE coinciden en que el mero cumplimiento de las normas nacionales no siempre coincide con la aplicación de la debida diligencia y con el respeto de los derechos humanos. Esto aplica particularmente en aquellos países en los cuales ciertas leyes o regulaciones pueden ser contrarias a los derechos humanos. Por tales motivos, los PR señalan que:

(...) si bien hay contextos nacionales y locales que pueden determinar el riesgo de que la actividad o las relaciones comerciales de una empresa afecten a los derechos humanos, todas las empresas tienen la misma responsabilidad de respetar los derechos humanos dondequiera que operen. Cuando el contexto nacional impida asumir plenamente esta responsabilidad, las empresas deben respetar los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos en la mayor medida de lo posible dadas las circunstancias, y ser capaces de demostrar sus esfuerzos a este respecto. (ONU, 2011, p. 30)

Por su parte, para las Líneas Directrices:

El hecho de que un Estado no haga cumplir las leyes nacionales pertinentes o no implemente las obligaciones internacionales de derechos humanos o el hecho de que pueda actuar en contra de dichas leyes u obligaciones internacionales no menoscaba la expectativa de que las empresas respeten los derechos humanos. En los países en los que las leyes y las regulaciones nacionales entren en conflicto con los derechos humanos reconocidos internacionalmente, las empresas deberían buscar formas de respetarlos, en la medida en que no las sitúe en violación de la legislación nacional. (OCDE, 2023, pp. 27 y 28)

III. La debida diligencia se tiene que realizar durante todo el ciclo de vida de la actividad de la empresa, considerando los cambios internos o externos que se pueden producir en el tiempo

Los PR señalan que la aplicación de la debida diligencia “debe ser un proceso continuo, ya que los riesgos para los derechos humanos pueden cambiar con el tiempo, en función de la evolución de las operaciones y el contexto operacional de las empresas” (Principio 17 de los PR; ONU, 2011, p. 21). Por su parte, las Líneas Directrices de la OCDE también entienden la debida diligencia como un “ejercicio continuo, que reconoce que los riesgos relativos a los derechos humanos pueden cambiar con el tiempo a medida que evolucionan las operaciones de la empresa y el contexto operativo” (OCDE, 2023, p. 29).

En el caso de las actividades mineras, esto implica que la debida diligencia no debe entenderse como una acción específica que no requiere continuidad (como podría ser el momento de la elaboración de un EIA). Ella debe aplicarse durante el ciclo de vida completo de la mina, lo cual conlleva tomar en consideración todos los cambios que se pueden producir en el tiempo, como ampliaciones (en el uso del territorio) y un mayor empleo de los recursos naturales disponibles en el área.

IV. La debida diligencia implica una comunicación y transmisión de información de manera continua, destinada a aquellas personas o grupos de personas cuyos intereses o derechos pueden verse afectados por las actividades empresariales

Respecto a este punto, tanto los PR como las Líneas Directrices de la OCDE (y sus guías complementarias) subrayan la necesidad de que las empresas fomenten lo que ellas denominan “la participación significativa de las partes interesadas”. Las partes interesadas pueden ser definidas como “personas o grupos que tienen intereses que están o podrían verse afectados por las actividades de la empresa” (OCDE, 2018a, p. 52). Así mismo, cuando las afectaciones se relacionan con derechos humanos individuales o colectivos, “las partes interesadas cuyos derechos humanos estén o podrían verse afectados pueden denominarse titulares de derechos” (OCDE, 2018a, p. 52).

De acuerdo con los PR, los procesos de evaluación de los impactos que implementan las empresas “deben tratar de comprender las preocupaciones de las partes interesadas potencialmente afectadas consultándolas directamente y teniendo en cuenta la cuestión del idioma y otros factores que puedan dificultar una comunicación efectiva” (ONU, 2011, p. 24). Las empresas deben informar las medidas que toman para hacer frente a las consecuencias de sus actividades sobre los derechos humanos, particularmente cuando los afectados —o sus representantes— planteen sus inquietudes.

En la misma línea, para la OCDE (2018a), promover una participación significativa de las partes interesadas implica para las empresas brindar toda la información necesaria a las primeras, con la finalidad de que puedan tomar una decisión

informada respecto a aquellas decisiones de las empresas que podrían afectar sus intereses o sus derechos.

A partir de ahí, en el contexto de la realización de actividades mineras, cuando se habla de “partes interesadas” se hace referencia principalmente a aquellas comunidades o localidades que habitan en las áreas de influencia de las actividades de la mina, y que en el caso peruano corresponden principalmente a comunidades campesinas y rurales (que pueden reunir los atributos para ser consideradas como pueblos o comunidades indígenas u originarias de acuerdo con el marco normativo internacional).

Estas cuestiones relacionadas con la comunicación y la transparencia se desarrollan con mayor detalle en la tercera sección de esta Guía.

V. La debida diligencia implica que las empresas deben reparar todas las consecuencias negativas que sus actividades generan sobre los derechos humanos si consideran que las han provocado o contribuido a provocar

Para cumplir tales fines, las empresas deben contar con canales de reclamación internos para encauzar y dar una solución (reparadora) a los problemas de afectación a los derechos humanos que ocasionaron sus actividades. Este tema se desarrolla con mayor profundidad en la sección cuarta de esta Guía.

VI. Las medidas de debida diligencia que adopta una empresa deben ser proporcionales al riesgo de impactos negativos que generan sus operaciones

Cuanto mayor sea el riesgo de afectación, más amplia debe ser la debida diligencia, lo cual incluye también un mayor nivel de participación y consulta con la población involucrada.

En el caso de las actividades mineras, existen situaciones que pueden determinar un alto riesgo de impactos negativos sobre los derechos humanos. Por ejemplo, cuando la instalación de una mina requiere el reasentamiento territorial de una o más comunidades, puesto que en el territorio donde habitan estas comunidades se encuentran los yacimientos de minerales que se van a explotar.

Un principio básico de todo proceso de reasentamiento es que las comunidades desplazadas deben ser reubicadas en un espacio que tenga similares o mejores condiciones que el espacio original en el cual habitaban. El principal problema con el reasentamiento de las comunidades que habitan en los alrededores de los proyectos mineros, es que estas comunidades dependen —para su subsistencia— del territorio en el que habitan y los recursos naturales allí existentes.

En esa medida, un reasentamiento sin adecuados estándares de debida diligencia puede provocar la fragmentación (y eventual desaparición) de la o las comunidades reasentadas. Como señala la OCDE (2018b, p. 20), “cuando las operaciones extractivas impliquen el reasentamiento de comunidades,

posiblemente será necesario un mayor grado de consulta, negociación y difusión de información en comparación con una situación con impactos más limitados”.

VII. La debida diligencia debe incorporarse en los sistemas generales de gestión de riesgos de las empresas

Las Líneas Directrices de la OCDE recomiendan incorporar los mecanismos de debida diligencia en los sistemas generales de gestión de riesgos de las empresas, “siempre que vaya más allá de la simple identificación y gestión de riesgos relevantes para la propia empresa e incluya los riesgos para los titulares de derechos” (OCDE, 2023, p. 29).

En lo que respecta a las actividades mineras, el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) desarrolla una serie de pasos que las empresas mineras pueden seguir para evaluar las cuestiones más relevantes en derechos humanos, identificando y calculando los impactos reales y potenciales, y la integración de los hallazgos en medidas específicas de debida diligencia (ICMM, 2023, p. 23):

- ◇ Evaluar la línea de base en materia de derechos humanos. Ello implica estimar el contexto de los derechos humanos en torno al territorio donde se planean realizar las actividades mineras. Incluye el contexto país, el contexto local y sectorial, y, particularmente, la identificación de las personas potencialmente afectadas, con énfasis en sus niveles de vulnerabilidad y cómo estos se pueden cruzar entre sí.
- ◇ Identificar los impactos sobre los derechos humanos ocasionados por las actividades de la empresa minera, tanto reales como potenciales. A partir de ahí, la empresa debe tomar medidas distintas en función de la valoración de los impactos (gravedad y probabilidad de ocurrencia).
- ◇ Estimar la potencial participación y responsabilidad de la empresa minera en cada impacto negativo sobre los derechos humanos identificado (sea real o potencial). Distinguir la responsabilidad de la empresa conforme a si “causó”, “contribuyó” o tuvo alguna relación directa con el impacto negativo ocasionado.
- ◇ Desarrollar medidas de gestión para cada impacto, garantizando que estas se encuentren vinculadas a la jerarquía y valoración de los impactos previamente identificados.

VIII. La debida diligencia se extiende a toda la red de proveedores y socios comerciales de las empresas que forman parte de su cadena de valor

De acuerdo con un Informe del *Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas* (en adelante, el Grupo de Trabajo),² la debida diligencia suele estar limitada a las empresas de nivel uno;

es decir, a aquellas más grandes y con mayores posibilidades de implementar eficazmente sistemas de gestión de riesgos sobre los derechos humanos. Pero en las cadenas de valor de un producto o servicio pueden participar cientos o miles de proveedores, quienes a su vez pueden prestar servicios a otras empresas con distintos fines. A pesar de estas limitaciones para ampliar los alcances de la debida diligencia a estas empresas terceras, los PR son enfáticos en señalar que “la responsabilidad de una empresa de respetar los derechos humanos se relaciona con los efectos adversos sobre los derechos humanos a los cuales se vinculan sus operaciones, productos y servicios en todos los niveles de su cadena de valor” (Grupo de Trabajo, 2018a, p. 15).

Por su parte, respecto a las actividades mineras, la ICMM (2023) ha identificado impactos reales y potenciales sobre los derechos humanos en las cadenas de suministro de las empresas mineras y metalúrgicas, incluidos los servicios de construcción, los servicios mineros, la gestión de instalaciones, el transporte, los equipos y las cadenas de suministro de materias primas. Los problemas en cada área se encuentran asociados a impactos en las comunidades y a derechos laborales.

Frente a estos problemas, la ICMM considera que las empresas mineras deben extender sus mecanismos de debida diligencia en sus cadenas de suministro, aplicando un enfoque sistemático de evaluación y gestión continua de los impactos sobre los derechos humanos y garantizando medidas de prevención, mitigación y reparación.

Para la OCDE (2018a), incorporar la debida diligencia en las relaciones con los proveedores y otros socios comerciales que forman parte de la cadena de valor conlleva lo siguiente:

- a. Informar sobre los aspectos clave de la debida diligencia y la CER a los proveedores y socios comerciales que corresponda.
- b. Incorporar condiciones y expectativas sobre debida diligencia y CER en los contratos o procesos de precalificación con proveedores o socios comerciales, o en otras formas de acuerdo. Esto tiene como finalidad que las empresas elijan trabajar con aquellos proveedores o empresas externas que han demostrado un comportamiento respetuoso de los derechos humanos.
- c. Facilitar recursos y capacitación adecuados a los proveedores y socios comerciales, para que puedan entender y aplicar las políticas pertinentes de CER e implementar la debida diligencia.
- d. Abordar las barreras que pueden llegar a impedir la capacidad de los proveedores y socios comerciales para llevar a cabo la debida diligencia; por ejemplo, mediante prácticas de incentivos comerciales.

independientes de distinta procedencia geográfica. Desde su creación, se ha renovado su mandato hasta en cuatro oportunidades, siendo la última en 2023.

2 Creado en 2011 por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, cuyo mandato se relaciona con la promoción, difusión y aplicación de los PR. Se encuentra integrado por cinco expertos

IX. La debida diligencia debe incluir medidas de seguimiento y monitoreo para verificar si las medidas que se vienen adoptando cumplen en la práctica con el deber de respeto a los derechos humanos

Estas acciones de monitoreo o seguimiento deben basarse en adecuados indicadores cualitativos y cuantitativos, tomar en cuenta opiniones de fuentes externas y, además, realizar consultas permanentes a la población sobre su efectividad.

Como se señala en un documento que recoge experiencias prácticas sobre debida diligencia en América Latina:

Los indicadores cualitativos y cuantitativos serán útiles para integrar los resultados en los procesos de comunicación interna, pues “lo que se puede cuantificar, se gestiona”. Sin embargo, para realizar las mediciones, las empresas no solo deben considerar los procesos desarrollados, sino también el impacto que éstos generaron. (ACNUDH, 2023, p. 53)

De tal manera que, para las empresas, todo sistema de seguimiento y monitoreo resulta fundamental para conocer si los mecanismos de debida diligencia vienen funcionando, integrando los resultados de las mediciones realizadas con un enfoque de mejora continua.

Existen algunas iniciativas interesantes sobre herramientas que las empresas pueden utilizar para monitorear su desempeño en materia de derechos humanos. Por ejemplo, *la Corporate Human Rights Benchmark (CHRB)*³ constituye una herramienta que publica y analiza comparativamente las acciones y procedimientos que las empresas asociadas vienen utilizando para demostrar que cumplen con el deber de respetar los derechos humanos. Estos incluyen los derechos de sus trabajadores, de las comunidades en sus áreas de influencia, o de los consumidores de los bienes o servicios que brindan. El CHRB se viene utilizando para evaluar cinco sectores productivos: confección, fabricación de automóviles, industrias extractivas, productos alimentarios y agrícolas, y el sector manufacturero.

De este modo, el CHRB entrega una imagen comparativa de las políticas y procesos en materia de derechos humanos de las empresas más grandes a nivel mundial. Para realizar esta evaluación y retroalimentación entre las partes (*benchmark*), las empresas presentan ante la CHRB sus evaluaciones internas, que se elaboran sobre la base de una serie de indicadores previamente definidos y son aplicables a todas las empresas. La metodología CHRB se compone de cinco temas medibles: 1) gobernanza y compromisos políticos; 2) implantar respeto por los derechos humanos y realizar mecanismos de debida diligencia; 3) mecanismos de reclamación y reparación; 4) prácticas específicas para

³ Una iniciativa de la *World Benchmarking Alliance (WBA)*, la mayor asociación mundial de empresas que tienen un compromiso político con el respeto por los derechos humanos y el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

prevenir impactos a los derechos humanos, y 5) respuestas a acusaciones de haber producido impactos graves sobre los derechos humanos.

Cada uno de estos temas se subdivide en indicadores de medición y análisis, centrados en diferentes aspectos acerca de cómo las empresas deben respetar los derechos humanos en todas sus operaciones y cadenas de suministro. Los indicadores se basan en los PR y otras normas internacionales de derechos humanos.

Por su parte, el Instituto Danés de Derechos Humanos (DIHR por sus siglas en inglés) también ha desarrollado una Guía y Caja de Herramientas para Evaluaciones de Impacto en los Derechos Humanos (EIDH), que tiene como finalidad brindar orientaciones para la correcta evaluación del desempeño de las empresas en materia de derechos humanos. El Instituto Danés define la EIDH como “un proceso para identificar, comprender, evaluar y abordar los efectos adversos de un proyecto empresarial o actividades comerciales en el goce de los derechos humanos de los titulares de derechos afectados; como los trabajadores y los miembros de la comunidad” (DIHR, 2020a, p. 9).

Las EIDH contemplan varias fases que se tienen que realizar de forma consecutiva, con la finalidad de garantizar una evaluación integral. Estas se dividen en: 1) Planificación y determinación del alcance; 2) Recopilación de datos y desarrollo de la línea de base; 3) Análisis del impacto; 4) Mitigación y gestión del impacto; y 5) Informes y evaluación.

Dentro del enfoque de una EIDH, la participación de las “partes interesadas” resulta esencial para garantizar su eficacia: “es poco probable que una evaluación exhaustiva de los impactos en los derechos humanos sea posible o efectiva si se realiza únicamente como un ejercicio de investigación de escritorio” (DIHR, 2020a, p. 10). La Guía y Caja de Herramientas del DIHR incluye a la participación como el principal eje transversal de los temas que se han de evaluar.

Respecto a los tópicos objeto de la evaluación, la Guía y Caja de Herramientas para EIDH considera que existen una serie de temas que se repiten en la literatura, como aspectos críticos por considerar en toda metodología de EIDH. Estos son definidos como “criterios clave”, y tienen relación tanto con el proceso como con el contenido de las EIDH. La Guía y Caja de Herramientas identifica hasta 10 de estos criterios clave:

1. Participación significativa
2. No discriminación
3. Empoderamiento
4. Transparencia
5. Responsabilidad
6. Uso de estándares en los derechos humanos

7. Análisis de los impactos reales y potenciales (causados, contribuidos y directamente vinculados)
8. Evaluación de la gravedad de los impactos en los derechos humanos
9. Incorporación de medidas de mitigación de impacto
10. Enfoque en el acceso a reparación.

X. La debida diligencia debe tomar en consideración el mayor nivel de vulnerabilidad de determinadas personas o grupos de personas frente a los impactos de las actividades empresariales

En el proceso de aplicación de la debida diligencia, las empresas deben prestar particular atención a las consecuencias concretas de sus actividades sobre personas o grupos que tienen un mayor nivel de vulnerabilidad o marginación (como los pueblos indígenas u originarios) y, además, tomar en cuenta “los diferentes riesgos que pueden enfrentar las mujeres y los hombres” (ONU, 2011, p. 23).

Por su parte, para las Líneas Directrices de la OCDE, “algunos derechos humanos pueden estar más expuestos a sufrir impactos negativos que otros en determinadas industrias o contextos y, por lo tanto, serán objeto de una mayor atención” (OCDE, 2023, p. 28).

Lo anterior quiere decir que las empresas deben adoptar medidas adicionales respecto a personas que pertenecen a categorías específicas y que tienen una mayor condición de vulnerabilidad, como los pueblos indígenas u originarios, las mujeres, personas con discapacidad, entre otras. En las secciones quinta y sexta de esta Guía se desarrolla con mayor detalle la manera en que se descompone la debida diligencia en relación con los derechos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos de las mujeres.

XI. La debida diligencia no es igual a la responsabilidad social empresarial (RSE)

La RSE se encuentra más vinculada a la filantropía corporativa, al voluntarismo y a las expectativas de las responsabilidades que se espera de las empresas en la sociedad (PNUD, 2021). Si bien la RSE puede considerar en sus acciones cuestiones de justicia social, estas no necesariamente cuentan con un enfoque de derechos.

De acuerdo con un informe de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la mayor contribución que pueden hacer las empresas al cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) consiste en

plasmar el respeto a los derechos humanos en sus operaciones y a lo largo de su cadena de valor (...) los Principios Rectores señala explícitamente que las empresas pueden realizar actividades para promover los derechos

humanos, pero esto no compensa los impactos negativos que generen a través de sus actividades. (ACNUDH, 2023, p. 14)

Por tanto, los PR establecen que las empresas no pueden compensar impactos negativos causados sobre los derechos humanos con la aplicación de medidas de RSE (más allá de si estas contribuyen a una mejora en el ejercicio de determinados derechos humanos).

Por ejemplo, una empresa no puede compensar el hecho de que se utilice mano de obra infantil en sus cadenas de suministro construyendo una escuela. En ese caso, la obra social que financia la empresa no brinda una solución reparadora a la situación violatoria de derechos (el trabajo de los niños y niñas).

De esa manera, las acciones de RSE no necesariamente se conjugan con el respeto a los derechos humanos y con las medidas que tienen que tomar todas las empresas para identificar, prevenir, mitigar y reparar todas las consecuencias negativas que ocasionan sobre los derechos humanos.

2. ¿De qué manera las empresas mineras deben aplicar la debida diligencia en su relacionamiento con la población del área de influencia?

Con la finalidad de poder cumplir con su deber de respetar los derechos humanos, las empresas deben incorporar la debida diligencia en sus sistemas de gestión de riesgos y procedimientos internos. La aplicación correcta de la debida diligencia para las empresas implica estar en la capacidad de identificar y hacer frente a todos los impactos negativos que sus operaciones/actividades pueden generar sobre los derechos humanos. Esto incluye reparar todos los daños o afectaciones producidas.

Para que esto sea posible, las empresas mineras deben tener la capacidad de construir y preservar relaciones positivas con las comunidades de su área de influencia. Pero mantener una relación “tranquila” con las comunidades no significa necesariamente cumplir con la debida diligencia. Puede darse el caso de que una empresa minera utilice métodos poco éticos y hasta ilegales para lograr que la población permanezca aplacada o apaciguada, y evitar así cualquier acción en contra de ella.

En el contexto de la actividad minera en el Perú, se pueden encontrar algunos ejemplos de estas malas prácticas llevadas a cabo por empresas mineras: 1) la promoción de divisiones entre los miembros de una comunidad o entre miembros de dos o más comunidades; 2) la poca transparencia en los procesos de negociación y diálogo, la falta de acceso de las comunidades a información certera sobre los impactos que las operaciones mineras ocasionarán sobre sus derechos; 3) la cooptación de las y los principales líderes o voceros de las comunidades para que apoyen a la mina a cambio de un pago económico (que va en la línea de promover los divisionismos).

Si bien este tipo de medidas pueden funcionar temporalmente para una empresa, la experiencia de las actividades extractivas en el Perú enseña que esta clase de relaciones “tóxicas” construidas entre empresa y población siempre van aparejadas con la concurrencia sistemática de conflictividad social. Si la empresa minera opta por llevar sus relaciones sociales con base en la mentira (o la media verdad), la manipulación y el secretismo, probablemente en algún momento esto le pase factura por la oposición social que puede generarse en respuesta a estas malas prácticas.

De este modo, construir una relación positiva en el marco de la aplicación de la debida diligencia, implica que las empresas mineras apliquen una auténtica voluntad de contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades de su área de influencia. Solo así las operaciones de una minera pueden adquirir lo que se denomina “licencia social”, que en otras palabras significa contar con la legitimidad y aceptación social necesarias para realizar sus operaciones en un entorno de paz social.

A partir de ahí, **¿cuáles son los principios éticos que deberían guiar el comportamiento de las empresas mineras en su relacionamiento con la población?** De acuerdo con una guía elaborada por el MINEM en 2018, para que la empresa minera pueda alcanzar un relacionamiento positivo se tienen que tomar en cuenta algunas consideraciones éticas y de sentido común:

- ◇ Ser respetuoso en el contacto y la forma cómo se comunica con las comunidades. La empresa debe tomar en cuenta las prácticas culturales y el lenguaje en el que se expresan, y mantener siempre una relación de tipo horizontal y de respeto con la población.
- ◇ Ser honesto en la información que se trasmite. Es preciso brindar una información integral respecto a las características de las actividades mineras que se planean realizar y los impactos que estas pueden generar.
- ◇ Ser inclusivo, lo cual implica escuchar todas las voces, sin importar si estas tienen una posición favorable o contraria a las actividades mineras. Los integrantes de las comunidades deben sentir que la empresa brinda las mismas oportunidades a todos y todas, y que no relega a ningún grupo.
- ◇ Ser transparente, lo que abarca todos los aspectos del proceso de asentamiento de una minera en un territorio determinado.
- ◇ Ser comunicativo y plantear un diálogo genuino y activo que no se base simplemente en la trasmisión de información específica.

Tomando en cuenta estas consideraciones éticas, **¿qué medidas concretas pueden adoptar las empresas mineras para impulsar y mantener en el tiempo relaciones positivas con las poblaciones vecinas en el marco de la aplicación de la debida diligencia?** En esta Guía se presentan algunas propuestas, construidas sobre la base de una amplia revisión bibliográfica y algunos problemas identificados en el desarrollo de las actividades mineras en el corredor sur andino:

I. PROMOVER UN RELACIONAMIENTO TEMPRANO

Cuando una empresa minera ingresa en un nuevo territorio, esto puede generar diversas reacciones entre la población que habita en las zonas adyacentes. Simplificando, estas reacciones se pueden dividir en dos categorías principales: i) aquellas personas que manifiestan temores o preocupaciones sobre los impactos negativos que puede generar la actividad minera, principalmente sobre los recursos naturales existentes de los cuales dependen como medio de vida (dentro de este grupo resaltan particularmente las mujeres y las personas adultas mayores); y, ii) aquellas personas que tienen expectativas (principalmente económicas) sobre los beneficios que produce la actividad minera y a los que podrían acceder. Esto último considerando que las zonas donde se desarrollan proyectos mineros en el país son por lo general zonas donde habitan comunidades de niveles socioeconómicos bajos y con muchas carencias en materia de servicios públicos esenciales.

También se puede dar el caso de que existan sensaciones entrecruzadas entre los integrantes de una misma comunidad o de un grupo de comunidades: por un lado, es posible que se manifieste una preocupación por los impactos negativos que puede generar la minera; pero, al mismo tiempo, se pueden tener legítimas expectativas respecto a los beneficios materiales que es posible obtener. Esto determina también que las posiciones de los integrantes de una o más comunidades puedan ir cambiando en el tiempo, conforme a su valoración de los efectos positivos que se pueden obtener de la mina por sobre sus impactos negativos. Dentro de estas dinámicas sociales adquieren suma importancia las acciones que puedan realizar los relacionistas comunitarios o funcionarios de la empresa minera, con la finalidad de convencer a aquellos que se oponen a la empresa o que aún se encuentran indecisos.

En el marco de la aplicación de la debida diligencia por parte de una empresa minera —que implica prevenir, mitigar y dar respuesta a todos los impactos negativos que sus actividades pueden ocasionar sobre los derechos humanos—, toda empresa minera debe desarrollar las capacidades necesarias para manejar y dar respuesta a los temores, preocupaciones y expectativas de las poblaciones con las cuales interactúan, sea que tengan estas una mirada positiva o negativa (o ambas) frente a tales actividades.

Estas capacidades se deben desarrollar desde el primer momento en que una empresa minera ingresa en un territorio, que por lo general corresponde a las fases de prospección y exploración, y que tienen como finalidad evaluar la dimensión del o de los yacimientos mineros existentes para, así, proyectar su rentabilidad y eventual viabilidad.

El período inicial de contacto es un momento clave para definir cómo serán las relaciones entre la empresa minera y la población, puesto que es el momento en el cual se delinearán las condiciones de asentamiento de la empresa minera en el territorio. Si la empresa es poco transparente respecto de las actividades que proyecta realizar, o no tiene la capacidad de convencer a la población de que los beneficios que se van a obtener con la mina van a ser muy superiores a los eventuales impactos negativos, su permanencia en el territorio podría tornarse conflictiva en el corto o mediano plazo.

En relación con este punto, el Grupo de Trabajo recomienda a las empresas fomentar una colaboración constructiva y de buena fe con aquellas “voces críticas” a sus actividades, entre las cuales se pueden encontrar defensores de derechos humanos, representantes sindicales y miembros de la comunidad, entre otras. Si bien determinados casos complejos (en los que existen problemas de seguridad o barreras prácticas) pueden determinar la necesidad de las empresas de utilizar intermediarios (como ONG de confianza), se recomienda siempre emplear consultas directas con las partes interesadas afectadas, de forma tal que se puedan detectar de mejor manera los problemas existentes y adoptar las medidas más adecuadas (Grupo de Trabajo, 2018a, p. 14).

En la misma línea, la OCDE (2018a) considera que las empresas deben incentivar de forma temprana la participación de la población, porque ella permite anticipar

los problemas y construir relaciones sólidas con los integrantes de la población. Este es un proceso que toma tiempo.

Además, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental – SENACE (2016a, pp. 94 y 95) plantea la necesidad de que el titular de la actividad (la empresa) cuente con una estrategia de relacionamiento temprano. Esto permite construir desde los primeros momentos “una relación de reciprocidad basada en la transparencia y el manejo adecuado de las expectativas, preocupaciones y temas de interés de la población en torno al proyecto y del proyecto en relación con la población”.

ii. RESPETAR LOS MECANISMOS DE TOMA DE DECISIONES POR PARTE DE LA POBLACIÓN, SIN PRESIONES NI COACCIONES

En el contexto de la realización de actividades mineras en el Perú, que principalmente involucra una interacción con comunidades rurales asentadas en los territorios donde ellas se realizan, la aplicación de la debida diligencia implica que las empresas mineras deben mantenerse neutrales en la vida política y social de las comunidades. Esto incluye no interferir en sus procesos internos de toma de decisiones y sus formas organizacionales.

Esta cuestión es muy importante en el ámbito de la minería en el Perú, puesto que una de las principales causas de los conflictos sociales relacionados con actividades mineras tiene que ver —de forma directa o indirecta— con prácticas poco éticas o inescrupulosas por parte de algunas empresas. Estas malas prácticas se suelen utilizar como mecanismo para llegar a acuerdos con una o más comunidades de su área de influencia.

Resulta posible caracterizar algunas de estas malas prácticas, que están en oposición al necesario respeto que las empresas mineras deben tener hacia las formas organizativas de las comunidades:

- ◇ **La empresa contribuye, de forma intencionada o no, a generar divisiones entre los miembros de una comunidad o entre dos o más comunidades.** Esta situación ocurre cuando la empresa despliega una estrategia en dos frentes para hacer tratos con una comunidad: 1) por un lado, negociando a nivel colectivo (con las juntas directivas y, por extensión, con las asambleas comunales), utilizando los canales institucionales de las comunidades para que tomen una decisión conjunta respecto a la venta de sus tierras (considerando su condición de comunidad campesina y, a la vez, pueblo indígena/originario); 2) por otro lado, promoviendo negociaciones individuales —y de forma casi siempre encubierta o poco transparente— con familias posesionarias en las áreas de interés de la mina, atrayéndolas y cooptándolas con ofrecimientos de trabajo u otros apoyos económicos.
- ◇ **En ocasiones estas formas de negociación aplicadas por empresas mineras se reproducen en dos o más comunidades.** En esos casos los problemas se suelen producir cuando la empresa favorece arbitrariamente a una comunidad en perjuicio de otra u otras, generando asimetrías y recelos entre todas las comunidades involucradas. Por ejemplo, existen

casos en los que una comunidad recibió un monto mayor por la venta de sus tierras que otra comunidad cercana (precio por metro cuadrado). La negociación con cada comunidad se realizó de forma bilateral y reservada. En este ejemplo el conflicto se produce cuando una comunidad se entera de que la otra comunidad vecina recibió de la empresa minera un monto mayor por la venta de sus tierras.

La experiencia en el corredor sur andino indica que este tipo de prácticas contribuyen a promover las divisiones y los conflictos intercomunales (entre comunidades) o intracomunales (dentro de una misma comunidad), por los intereses y expectativas generadas. Esta situación contribuye a crear frentes internos al interior de una o más comunidades, de manera que se forman facciones entre aquellos que apoyan a la empresa minera y los que están en contra. Tales divisiones son alentadas por las prácticas de la empresa minera de negociar de forma separada y encubierta.

- ◇ **La empresa realiza presiones indebidas para que los miembros de las comunidades se vean forzados a alquilar o vender sus tierras en las condiciones propuestas por la empresa.** Esto puede ocurrir, por ejemplo, en el caso de que los representantes de la empresa amenacen con retirarse (y dejar sin trabajo a muchas personas) si las comunidades no aceptan sus pretensiones. La empresa puede aplicar diversos mecanismos de presión para que las comunidades acepten su propuesta. Por ejemplo, mediante el envío de cartas o comunicaciones a las comunidades en las cuales propone la entrega de un aporte económico desinteresado (una “tinka”⁴), pero a cambio de que estas comunidades acepten negociar con ellos la venta de sus tierras.
- ◇ **La empresa realiza acciones de hostigamiento o intimidación contra aquellos integrantes de comunidades que manifiestan una posición contraria a la presencia de la mina.** El otro lado de la cooptación de miembros de las comunidades con apoyos económicos y promesas futuras, está dado por los actos de desprestigio o deslegitimación que ciertas empresas promueven contra los líderes e integrantes influyentes de las comunidades que tienen una posición crítica o contraria a la mina.

Esto se puede hacer, por ejemplo, mediante el uso de los medios de comunicación locales, que pueden desacreditar públicamente a uno o más miembros de las comunidades que tienen una posición crítica o contraria a la mina. Una práctica común consiste en difundir la falsedad de que el integrante de una comunidad (al cual se quiere desacreditar) “trabaja o recibe dinero de la empresa minera”, cuando en realidad esta persona es molesta para las intenciones de la empresa por diversos motivos. La

⁴ Tinka o *t'inika* es un término quechua que alude a un obsequio o regalo que sirve para pedir un favor. También refiere al inicio de relación o contrato entre dos partes. Por lo tanto, tiene mucho sentido que una empresa pueda hacer alusión a este término para referirse al “regalo” que quieren entregar a los integrantes de una o más comunidades para condicionarlos a que negocien la venta de sus tierras.

difamación contra un integrante de una comunidad tiene como propósito neutralizar sus acciones, haciendo que pierda influencia y capacidad de incidencia frente a los demás integrantes de su comunidad.

Igualmente, las empresas pueden hacer uso de las vías judiciales para denunciar a los líderes y lideresas contrarios a sus posiciones. En esos casos podría no importar tanto la presunta culpabilidad de los líderes y lideresas procesados, cuanto la posibilidad de distraerlos de sus labores dirigenciales (por el tiempo que les toma acudir a citaciones judiciales y defenderse en un eventual juicio). A un nivel agregado, este tipo de prácticas terminan debilitando todas las posiciones contrarias o críticas a las operaciones mineras.

Dados estos problemas, la OCDE señala que las empresas deben brindar el apoyo necesario, libre de influencias indebidas, para garantizar que las comunidades puedan determinar y representar adecuadamente sus propias perspectivas e intereses (OCDE, 2018b).

iii. TRANSPARENTAR LOS ACUERDOS ALCANZADOS CON LAS COMUNIDADES Y MONITOREAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS

Cuando una empresa minera ingresa en un territorio, necesariamente tiene que llegar a una serie de acuerdos con las comunidades que habitan en él, que son las dueñas (propietarias o posesionarias) del suelo donde se piensa instalar la operación minera.

Estos acuerdos entre empresa y comunidades devienen por lo general en la adopción de una serie de compromisos tangibles y promesas a futuro por parte de la empresa minera, dirigidas a todas las comunidades involucradas que se encuentran en su área de influencia.

Estos acuerdos y compromisos pueden ir cambiando en el tiempo, conforme las operaciones de la mina se amplíen o las expectativas de las comunidades varíen y la empresa busque renegociar las condiciones de permanencia de la mina en su territorio.

En el contexto peruano, sin embargo, suele ocurrir que una de las principales causas de conflictividad social relacionadas con actividades mineras tiene que ver con los procesos y el resultado de las negociaciones que se llevan a cabo entre las empresas y la población de su área de influencia.

Por ejemplo, un caso recurrente en espacios de desarrollo minero es que se realicen negociaciones asimétricas entre una empresa minera y una o más comunidades. Por iniciativa propia de estas empresas, tales negociaciones se caracterizan por ser bilaterales (excluyendo en la medida de lo posible la participación de algún tercero) y poco transparentes en cuanto a lo discutido y los resultados de las negociaciones. El argumento formal para evitar cualquier intromisión de un tercero externo es que se trata de una negociación privada

entre dos actores privados (una empresa y una comunidad campesina, por ejemplo).

En esas condiciones, son frecuentes los conflictos motivados porque una o más comunidades alegan que la empresa minera viene incumpliendo sus compromisos, o que los viene cumpliendo solo parcialmente.

Dado que estos acuerdos no son públicos y se han tomado en un marco de poca transparencia, resulta difícil para un actor externo que quiera mediar en un conflicto de estas características (como pueden ser los órganos del Estado u organizaciones de sociedad civil) determinar cuál ha sido el grado de ejecución o el nivel de cumplimiento de los compromisos que la empresa asumió con una o más comunidades.

Respecto a esta problemática —que, tal como se señaló, constituye una fuente continua de conflictos sociales en espacios de desarrollo minero—, el Informe Final de la denominada “Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible”⁵ describe en uno de sus apartados que los acuerdos sociales entre empresas mineras y comunidades no están cumpliendo los fines previstos: mejorar las relaciones entre ambos actores y promover beneficios concretos y sostenibles en las comunidades. Esto se debe a que 1) estos acuerdos son voluntarios, 2) no se fiscalizan y 3) tampoco se articulan con los diferentes planes de desarrollo territorial que pudieran existir.

Por ello, para que estos acuerdos tengan mayor eficacia y contribuyan a garantizar la paz social, la Comisión considera indispensable garantizar el cumplimiento de los compromisos establecidos, lo cual obliga a las empresas mineras a implementar adecuados mecanismos de monitoreo.

En la misma línea, organismos como la OCDE también han enfatizado en la necesidad de que las empresas incorporen internamente un registro de compromisos que les permita medir el nivel de cumplimiento de las obligaciones contraídas con la población. Conocer los contenidos de estos acuerdos permitiría a los gobiernos anfitriones u organismos autónomos (como la Defensoría del Pueblo) intermediar en las disputas producidas entre las empresas y la población por compromisos presuntamente incumplidos por estas.

De acuerdo con la OCDE (2018b, p. 95), este registro debería incluir:

- ◇ Plazos para la implementación de los compromisos acordados con la población (mediante previa comunicación con ellas), lo cual incluye la ejecución de eventuales reparaciones por daños ocasionados a los derechos humanos.

⁵ La Comisión Consultiva denominada “Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible” fue creada por Resolución Suprema N.º 145-2019-PCM, luego modificada por Resolución Suprema N.º 190-2019-PCM. En el 2020 se publicó el Informe Final de esta Comisión, que desarrolla una serie de propuestas normativas, de gestión y políticas públicas para mejorar las condiciones de la actividad minera en el país.

- ◇ Identificación en la empresa de la persona o el equipo responsable de la implementación de los compromisos.
- ◇ La forma cómo se van a implementar los compromisos asumidos, previa comunicación y acuerdo con la población (por ejemplo, al construir una carretera, por dónde va a pasar, a qué proveedores locales se recurrirá para su ejecución, etcétera).
- ◇ Estado actual de la implementación de compromisos asumidos.
- ◇ Registro de los acuerdos finales alcanzados con la población y sus implicaciones para la planificación del proyecto empresarial.
- ◇ Registro de las negociaciones en curso y los temas sobre los cuales aún no se alcanzan acuerdos (y qué implicancias tiene esto para la planificación del proyecto empresarial).

Siguiendo con la OCDE (2018b), esta recomienda a las empresas que presenten oportunamente a la población de su área de influencia informes que den cuenta del estado de avance y cumplimiento de los compromisos asumidos. La población debe tener la oportunidad de expresar su nivel de satisfacción con la implementación de los compromisos asumidos por las empresas.

IV. EVITAR LA ROTACIÓN Y EL CAMBIO CONTINUO DE LOS RELACIONISTAS COMUNITARIOS

Para una empresa minera, ganarse la confianza de la población y hacer que sus operaciones tengan la legitimidad necesaria para operar con normalidad es una tarea compleja que —en los casos exitosos— demanda un tiempo significativo y grandes esfuerzos en materia de capital humano y recursos invertidos.

Los relacionistas comunitarios son los principales encargados de establecer los vínculos necesarios con la población. Una práctica frecuente que se ha podido identificar en algunas minas en etapa de ejecución en el Perú, tiene que ver con la rotación continua de los relacionistas comunitarios o de aquellas personas que tienen un vínculo más constante con la población.

En el caso del corredor sur andino, se han manifestado posiciones contrarias de representantes de las comunidades sobre estos cambios continuos entre los relacionistas comunitarios. Esto provoca efectos sobre los acuerdos o negociaciones que se pueden alcanzar con los representantes de las comunidades. Ha habido situaciones en las cuales el nuevo relacionista comunitario ha negado o relativizado compromisos sociales que fueron asumidos por el relacionista comunitario que lo precedió. Se ha identificado este mismo problema en las negociaciones realizadas en las mesas de diálogo creadas a partir de un conflicto social.

La rotación continua de relacionistas comunitarios genera quiebres y desfases en la curva de aprendizaje que toda empresa debe seguir para construir y mantener relaciones positivas con la población. Este tipo de problemas se expresan de

forma práctica en el retraso en el cumplimiento de los compromisos sociales asumidos por la empresa. Estas situaciones generan frustración y desconfianza entre las comunidades, las cuales no perciben que sus demandas y peticiones estén siendo realmente atendidas por la empresa minera. A partir de ahí, el riesgo de que se produzca un conflicto social es bastante más alto.

3. ¿De qué manera las empresas deben informar a la población sobre sus actividades?

Un componente esencial de la debida diligencia es que las empresas mineras mantengan una comunicación permanente con la población de su área de influencia. Esto debe permitir a las empresas informar, de manera integral, qué acciones vienen realizando o planean realizar con la finalidad de identificar, prevenir, reducir o reparar todas las consecuencias negativas que sus actividades puedan tener sobre los derechos humanos.

Conforme a la legislación minera peruana, los momentos en los cuales se requiere que la empresa minera realice mayores esfuerzos para informar a la población tienen lugar en los períodos de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) o sus modificaciones en el tiempo. Las leyes obligan a las empresas a realizar talleres participativos e implementar otras medidas orientadas a informar a la población sobre los alcances del proyecto minero que se planea ejecutar (como, por ejemplo, establecer Oficinas de Información Permanente – OIP).

Aun así, las actuales normas mineras, obligatorias para las empresas, son bastante ambiguas y poco eficaces para garantizar que estas realmente cumplan con transmitir información sobre temas sensibles o de particular interés para la población, en un marco de transparencia y buena fe.

Por tanto, depende solo de la buena voluntad de las empresas mineras que la población se mantenga adecuadamente informada y tenga la capacidad de formarse una cabal impresión de las consecuencias del proyecto minero sobre sus formas de vida y sus derechos. Estas empresas deben tener la disposición de establecer adecuados canales de comunicación con la población, así como atender de buena fe y con transparencia todas las inquietudes y dudas que se puedan plantear.

Sin embargo, la experiencia peruana revela que muchas empresas mineras son bastante reacias y herméticas en lo que se refiere a brindar información que pueda afectar en lo más mínimo sus intereses corporativos.

Y es precisamente esta información la que suelen demandar las comunidades de su área de influencia, puesto que abarca cuestiones complejas y sensibles como la utilización de los recursos hídricos o los recursos naturales adyacentes, el impacto sobre las actividades económicas tradicionales de la población, entre otros temas.

Como resaltan el Grupo de Trabajo en su informe sobre Perú de 2018 (numeral 23) y otros organismos internacionales como la CEPAL y la OCDE en su “Evaluación sobre el desempeño ambiental de Perú” de 2017 (pp. 99 y 100), una de las principales causas subyacentes de conflictos sociales en el Perú se relaciona con problemas de transparencia, acceso a la información y escasa capacidad de los mecanismos de

participación ciudadana para que las poblaciones aledañas a los proyectos extractivos puedan tener alguna injerencia en el proceso de toma de decisiones.

De esta manera, en el contexto peruano, una deficiente comunicación o una falta de transparencia por parte de las empresas mineras puede generar graves problemas de convivencia con las comunidades o localidades cercanas.

En relación con este asunto, en el marco de la aplicación de la debida diligencia, los PR son enfáticos en señalar que las empresas deben comunicar las medidas que toman para hacer frente a las consecuencias que generan sus actividades sobre los derechos humanos, particularmente cuando los afectados —o sus representantes— planteen sus inquietudes. Conforme al Principio 21 de los PR, cualquier tipo de comunicación que viene de las empresas debe reunir las siguientes condiciones:

- A. Una forma y una frecuencia que reflejen las consecuencias de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos y que sean accesibles para sus destinatarios;
- B. Aportar suficiente información para evaluar si la respuesta de una empresa ante consecuencias concretas sobre los derechos humanos es adecuada;
- C. No poner en riesgo, a su vez, a las partes afectadas o al personal, y no vulnerar requisitos legítimos de confidencialidad comercial. (ONU, 2011, pp. 27 y 28)

Por su parte, la OCDE señala que las empresas deben fomentar lo que denominan “participación significativa de las partes interesadas”. Esta se caracteriza por una comunicación en ambos sentidos, en un marco de buena fe y transparencia, en el cual la empresa se compromete genuinamente a comprender cómo los intereses de las partes interesadas se ven afectados por sus actividades. Fomentar la participación de estas implica que la empresa brinde toda la información necesaria para que las partes interesadas puedan tomar una decisión informada respecto a aquellas decisiones de la empresa que podrían afectar sus intereses (OCDE, 2018a).

A partir del contexto descrito, **¿cuál es la información relevante que las empresas deberían comunicar a la población?**

Los PR y las Líneas Directrices de la OCDE sostienen que existe cierta información sensible de las empresas que estas podrían negarse a compartir con la población. Por ejemplo, temas de confidencialidad comercial o información protegida por la propiedad intelectual.

En el caso de las actividades mineras en el Perú, la normativa nacional y otras guías internas omiten señalar cuáles son los temas que toda empresa minera debería transparentar con la población de su área de influencia.

Se pueden encontrar más referencias en las Líneas Directrices de la OCDE y sus guías. Para este organismo, en ocasiones se tendrá que conseguir un equilibrio entre el compromiso con la transparencia y los criterios de privacidad de las empresas. Sobre esa base, los temas que las empresas podrían divulgar —en el marco de la

implementación de la debida diligencia y como medio para garantizar una participación informada de la población— son los siguientes (OCDE, 2023, pp. 22 y 23; 2018b, pp. 37 y 64):

- ◇ Declaraciones de valores o de conducta empresarial responsable creados por la empresa para su divulgación pública.
- ◇ Políticas corporativas (por ejemplo, políticas medioambientales y sociales) y códigos de conducta suscritos por la empresa.
- ◇ Objetivos de la empresa y sus actividades actuales y planificadas (cuánta tierra y agua se utilizará y dónde se obtendrá, infraestructura planificada, ciclo de vida previsto para el proyecto, planes para la rehabilitación de las tierras, etcétera).
- ◇ Información de las medidas adoptadas para integrar la debida diligencia y la conducta empresarial responsable en las políticas y sistemas de gestión internos de la empresa.
- ◇ Las áreas de riesgos o de impacto significativo sobre los derechos humanos identificadas por la empresa, así como los criterios de priorización.
- ◇ Las acciones o medidas adoptadas para prevenir o mitigar los riesgos o impactos identificados sobre los derechos humanos.
- ◇ Información sobre el proceso de participación de la población (partes interesadas) y acerca de la forma cómo pueden presentarse las quejas y reclamos.
- ◇ Las previsiones adoptadas por la empresa para reparar o colaborar en la reparación.
- ◇ Información sobre sistemas de auditoría interna, gestión de riesgos y aplicación de la ley.
- ◇ Compromisos y obligaciones relativas a la operación, como contratos y acuerdos relevantes con las partes interesadas.
- ◇ Evaluación de impacto social, medioambiental y sobre los derechos humanos, y estudios de referencia al respecto.
- ◇ Información sobre las actividades de subcontratistas, proveedores, socios de empresas conjuntas u otras personas con las que la empresa tenga una relación comercial.
- ◇ Información relativa a la forma en que se prevé que el proyecto contribuiría a los ingresos nacionales y los ingresos regionales y locales, y sobre cuál ha sido su contribución, de acuerdo con los criterios de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI).

En lo que concierne a este punto, en el caso peruano no existe mucha claridad ni información respecto al momento en el cual las empresas mineras comienzan a pagar canon o regalías mineras. A partir de ahí, pueden presentarse problemas cuando

empresas mineras se acogen a beneficios que demoran el pago de tributos, lo que, a su vez, retrasa la transferencia de recursos a los territorios donde se ubican las actividades mineras. En los ámbitos locales donde operan las mineras, el no tener claridad sobre cuándo comenzarán a llegar estos recursos genera incertidumbre, fastidio, y puede ser un factor causal muy significativo para elevar los niveles de conflictividad social.

Como se puede verificar, la OCDE define algunos temas que deberían ser puestos en conocimiento de la población con la finalidad de garantizar una participación informada.

Por otro lado, a partir de una revisión de los más importantes instrumentos internacionales sobre empresas y derechos humanos, así como de diversas guías de entidades estatales como el MINEM o el SENACE, resulta posible categorizar algunos principios y parámetros que deberían guiar el comportamiento de las empresas mineras cuando transmiten información a la población sobre sus actividades:

i. La información transmitida debe comunicar claramente las acciones que la empresa viene adoptando para respetar los derechos humanos

De acuerdo con lo señalado por los PR, la información transmitida por las empresas debe ser lo suficientemente amplia y adecuada, con la finalidad de que la población pueda evaluar si las respuestas que estas vienen dando les permiten cumplir con su deber de respeto a los derechos humanos. Esta manera de comunicar la información incluye “todas las formas de transmitir información a las partes interesadas, como, por ejemplo, a través de reuniones presenciales, diálogos en línea, consulta con los titulares de derechos, reportes públicos oficiales, a través de un intermediario, a través de los sindicatos, etc.” (ACNUDH, 2023, p. 62).

Para tales propósitos, la OCDE recomienda que la información sea construida de forma participativa con la población. Esta institución considera que la población puede aportar información importante para ayudar a identificar impactos reales o potenciales sobre sí misma y sobre el entorno. Para la OCDE, “los valores y las prioridades de las partes interesadas afectadas constituyen consideraciones cruciales en la evaluación de los impactos y la identificación de las medidas adecuadas de prevención y mitigación” (2018b, p. 19).

ii. La información se tiene que dar de forma continua, a lo largo del ciclo de vida de la operación o actividad de la empresa

La debida diligencia contempla que las empresas mantengan mecanismos de comunicación, transmisión de información, consulta y participación ciudadana durante todo el período que dure la actividad.

En esa línea, uno de los principios establecidos en el Reglamento de participación ciudadana para el sector minero (Decreto Supremo N.º 028-2008-EM) es el principio de diálogo continuo, que significa que todas las partes (Estado, empresa y población) deben mantener un diálogo continuo “a fin de promover y mantener un adecuado relacionamiento social” (numeral 5.6).

En el caso de la actividad minera en el Perú, los grandes proyectos pueden tener una duración de 20, 30 o más años. Es posible (y suele ocurrir) que a lo largo de ese período surjan modificaciones, ampliaciones o diversos cambios en el diseño original de la mina. Resulta necesario que todos estos cambios puedan ser comunicados a la población de forma oportuna, sin esperar a que esta tome conocimiento a través de otras fuentes informales. Esta última situación podría repercutir en un escenario de conflicto social entre empresa y población.

iii. La información se debe transmitir en un formato claro y accesible para la población

Las empresas deben transmitir la información en un formato que resulte comprensible y accesible para la población, con el fin de garantizar que esta pueda participar de un modo informado.

Esta cuestión es importante en el contexto del desarrollo de la minería en el Perú. Por lo general, los principales momentos en los cuales se produce un traspaso de información de la empresa a las comunidades tienen lugar en el período de evaluación de los EIA. Las normas peruanas obligan a las empresas a implementar diversos mecanismos que permitan transmitir la información contenida en los EIA a la población.

Sin embargo, los EIA son documentos compuestos casi en su totalidad por información técnica y con muchos contenidos que solo pueden ser entendidos por personas especializadas (como un ingeniero o un geólogo).

Empero, la debida diligencia obliga a las empresas a adoptar acciones que permitan clarificar la información que presentan, adecuándola al contexto de la población receptora y considerando además sus particularidades socioeconómicas o culturales.

Las Líneas Directrices de la OCDE señalan que las empresas pueden verse en la necesidad de tomar medidas especiales para informar adecuadamente a la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad (como los pueblos indígenas u originarios), y que no tiene mayor acceso a medios de comunicación impresos o digitales.

Por su parte, algunas guías sectoriales nacionales establecen diversas pautas para mejorar los mecanismos de comunicación de las empresas mineras. Por un lado, el MINEM (2010) recomienda a las empresas conocer de forma anticipada todos los aspectos socioeconómicos y culturales relacionados con la población que será afectada por sus actividades, como medio para que la información se transmita en un formato claro y accesible. Esto permitirá adaptar el mensaje y la forma de transmitirlo al público objetivo.

El mismo MINEM (2010) recomienda a las empresas mineras utilizar medios alternativos y pedagógicos para transmitir la información; por ejemplo, videos didácticos, fotografías o usos y costumbres locales que permitan a la población

entender temas técnicos y complejos, como los contenidos en los EIA, entre otros.

Por su parte, el SENACE (2016b) considera que los resúmenes ejecutivos de los EIA deben elaborarse en un formato simple y fácilmente comprensible, considerando ilustraciones, lenguas locales y niveles de alfabetización de los pobladores. También se debe brindar a la población material didáctico (trípticos o folletos) que sintetizen los puntos principales de los resúmenes ejecutivos. Se puede considerar, además, el uso de material audiovisual (cortometrajes, radionovelas) como medio para explicar las implicancias sociales y ambientales de la ejecución de la mina, incluyendo las respuestas a las preocupaciones manifestadas por la población.

iv. La información debe ser actualizada

La debida diligencia implica para las empresas el deber de actualizar constantemente la información que se trasmite a la población. En ese sentido, todos los cambios en el desarrollo de la mina deben ser informados a los actores sociales a la brevedad posible. Estos cambios pueden incluir modificaciones en el diseño de la mina (y en el EIA), de los plazos de ejecución o en las estrategias de relacionamiento social.

v. La información transmitida debe ser proporcional a los riesgos o impactos que la operación puede causar sobre los derechos humanos

Las medidas de debida diligencia que han de ser adoptadas por las empresas deben ser proporcionales al riesgo sobre los derechos humanos que pueden ocasionar sus actividades. Por tanto, a mayor nivel de riesgo, se requiere una debida diligencia más amplia.

En la misma línea, las actividades de comunicación y transmisión de información por parte de las empresas deben ser proporcionales a los riesgos o impactos que las operaciones de las empresas pueden causar sobre los derechos humanos.

Por ejemplo, como señala la OCDE (2018b), cuando las operaciones extractivas impliquen el reasentamiento de comunidades, posiblemente será necesario un mayor grado de consulta, negociación y difusión de información en comparación con una situación con impactos más limitados.

Por su parte, los PR recomiendan a las empresas que elaboren informes oficiales cuando existan riesgos de graves violaciones a los derechos humanos como consecuencia de sus operaciones, los cuales deberían ser comunicados a la población. Es preciso que estos informes incluyan la forma cómo las empresas planean encarar y responder a las consecuencias negativas que sus actividades pueden causar sobre los derechos humanos. Además, los PR plantean incluso que estos informes deben poder ser verificados por un tercero independiente, con la finalidad de mejorar su contenido y credibilidad.

vi. La información transmitida debe ser fiable

La información debe ser veraz, lo que significa que se debe tener certeza sobre la información que se va a transmitir.

De acuerdo con la OCDE (2018b), las empresas deben reconocer los riesgos de divulgar información especulativa o no confirmada que puede generar expectativas poco realistas entre los miembros de la población (como estimaciones de reservas de minerales sobrevaloradas).

Según el MINEM, si el objetivo del titular de una actividad minera es actuar de forma responsable, con debida diligencia, debe contar con un sistema “que le permite asegurarse [de] que realmente está haciendo aquello que comunica, y que esto se ajusta a sus actividades y a las necesidades y expectativas de los actores interesados” (2018, p. 40).

Las empresas deben evaluar toda la información que recaban, para determinar su precisión y credibilidad. En el caso de las actividades mineras, esta cuestión resulta particularmente necesaria en el caso de una empresa que toma el control de una mina que anteriormente estaba en manos de otra empresa.

Las Líneas Directrices de la OCDE sugieren que cierta información transmitida por las empresas puede estar sujeta a evaluaciones externas por entidades competentes y calificadas. Estas evaluaciones externas permitirían corroborar y aumentar la confianza en la información transmitida y contribuir a que los informes sean de mayor calidad y más comparables.

vii. La información transmitida debe tomar en cuenta los tiempos de reflexión, análisis y deliberación de la población destinataria

Se debe brindar suficiente tiempo para la difusión de la información sobre la mina, y para que la población pueda reflexionar, analizar y sopesar los alcances de la información proporcionada.

4. ¿De qué manera las empresas deben asumir su responsabilidad por las consecuencias negativas que sus actividades puedan ocasionar sobre los derechos humanos?

La institución de la reparación se encuentra en las bases mismas del derecho internacional de los derechos humanos. Los más importantes tratados internacionales sobre la materia⁶ reconocen el derecho de todas las personas a acceder a mecanismos de reparación cuando sus derechos son vulnerados.

El derecho a la reparación efectiva es un derecho humano que contiene elementos sustantivos y de procedimiento. Esto implica que la protección y el respeto por este derecho tiene que venir necesariamente acompañado de mecanismos apropiados que permitan acceder a él; “así pues, podría decirse que el concepto de acceso a reparaciones efectivas se deriva y depende del derecho a una reparación efectiva” (Grupo de Trabajo, 2017, p. 7).

El acceso a reparación no constituye solo un derecho en sí mismo, sino que ha sido reconocido como un prerrequisito para el ejercicio y disfrute de otros derechos humanos. Solamente cuando las personas pueden acceder a la justicia y reparación frente a la vulneración de sus derechos, estos cobran significado y sentido.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Nash, 2009), la reparación consiste en restablecer la situación de la víctima al momento anterior al hecho que produjo la vulneración del derecho. En caso no se pueda alcanzar una restitución plena del derecho afectado o de los daños causados (sean de carácter patrimonial o extrapatrimonial), se deben adoptar otras medidas reparatorias.

¿Cuáles son las formas de reparación existentes de acuerdo con las Naciones Unidas?

En una Resolución de 2005, la ONU distingue varias formas a partir de las cuales se puede brindar una reparación. Estas son las siguientes:

- **Restitución:** implica devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos. Esto puede comprender, por ejemplo, el restablecimiento

⁶ Como es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros.

de su libertad, el regreso a su lugar de trabajo, la restitución de sus bienes, entre otras medidas.

- **Indemnización:** esta se concede en compensación por los perjuicios —económicamente medibles— que sean consecuencia de la violación de uno o más derechos. La indemnización debe ser proporcional a la gravedad de la violación o del perjuicio causado. Los perjuicios pueden ser de distintos tipos, como el daño físico o mental, la pérdida de oportunidades (relativas al empleo, educación o prestaciones sociales), daños materiales y la pérdida de ingresos (incluido el lucro cesante), perjuicios morales, gastos de asistencia jurídica, médica o de otro tipo.
- **Rehabilitación:** puede incluir una variedad de temas, como la atención médica y psicológica, servicios jurídicos y sociales, entre otros. La rehabilitación, como forma de reparación, resulta fundamental para abordar la situación de las personas cuyo derecho a la salud y a un ambiente sano ha sido afectado como consecuencia de actividades empresariales.
- **Satisfacción:** incluye una serie de medidas orientadas a dicho fin y para que cesen las violaciones, como por ejemplo la revelación pública de la verdad (en la medida en que esa revelación no implique más daños a la víctima), la búsqueda de personas desaparecidas, una declaración judicial u oficial que reconozca los daños cometidos y restituya la dignidad o reputación de la víctima, una disculpa pública, la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones, entre otras.
- **Garantías de no repetición:** implica la adopción de medidas para que los hechos que causaron la vulneración no se vuelvan a producir. Estas medidas casi siempre incluyen la promoción de propuestas normativas o de políticas públicas con un carácter preventivo, como, por ejemplo, la adecuación normativa conforme a estándares de derechos humanos, el fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial, medidas de protección para un grupo humano en particular (defensores ambientales, pueblos indígenas, etcétera), entre otras.

¿Y cómo este marco conceptual sobre reparación vincula a las empresas?

El desarrollo internacional de los derechos humanos ha ido evolucionando en el reconocimiento del rol y las responsabilidades que corresponden a las empresas en materia de violaciones a los derechos humanos.

Los PR establecen una serie de principios y pautas procedimentales para viabilizar que las violaciones a los derechos humanos ocasionadas por empresas puedan ser reparadas tanto por el Estado como por las mismas empresas que ocasionaron las violaciones. De acuerdo con el Grupo de Trabajo, las empresas deberían considerar el acceso a reparaciones efectivas como un prisma para identificar de qué manera vienen cumpliendo con su deber de respeto a los derechos humanos (Pilar II de los PR). En esa medida, el Compromiso Político que asumen las empresas para respetar los derechos humanos (Principio 16), así como el cumplimiento de los lineamientos de debida

diligencia (Principios 17 al 21), deben contribuir a facilitar el acceso a reparaciones efectivas (Grupo de Trabajo, 2017, pp. 19 y 20).

En el caso de los Estados, estos tienen la obligación de garantizar el acceso a una reparación eficaz. Este cometido va más allá de reforzar su marco legal y su sistema de justicia. Además de ello, los Estados también están en la obligación de garantizar la existencia de vías administrativas y mecanismos de reparación extrajudiciales que, cuando resulte procedente, deben atender y resolver las quejas relacionadas con los efectos de las actividades empresariales en los derechos humanos.

Los mecanismos de reparación que puede brindar el Estado son básicamente de dos tipos, conforme a los PR y la OCDE:

i. Mecanismos de reclamación estatales judiciales: como su nombre lo indica, comprenden las vías del sistema de justicia para que cualquiera que sienta sus derechos vulnerados pueda acudir. De acuerdo con los PR:

los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales nacionales cuando aborden las violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas, en particular considerando la forma de limitar los obstáculos legales, prácticos y de otros tipos que puedan conducir a una denegación del acceso a los mecanismos de reparación. (2011, p. 35)

ii. Mecanismos de reclamación estatales no judiciales: según los PR, “los Estados deben establecer mecanismos de reclamación extrajudiciales eficaces y apropiados, paralelamente a los mecanismos judiciales, como parte de un sistema estatal integral de reparación de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas” (2011, p. 37). Los PR definen estos mecanismos de la siguiente manera:

Un mecanismo extrajudicial de reclamación puede ser cualquier procedimiento o proceso del que los afectados puedan valerse para presentar una queja contra una empresa, de modo que la queja sea escuchada y que cuente con un trámite para resolver el asunto contencioso. Estos mecanismos pueden basarse en la mediación, tener carácter decisorio, o regirse por otros procesos culturalmente apropiados y compatibles con los derechos (o presentar una combinación de estas modalidades). (ACNUDH, 2014, p. 44)

En el contexto peruano, estos mecanismos estatales no judiciales se refieren principalmente a dos tipos:

- ◇ Aquellos mecanismos que derivan de los órganos de supervisión y fiscalización administrativos del Estado en diferentes ámbitos (ambiental, laboral, servicios públicos, etcétera), y que cuentan con sus propios mecanismos de reclamación, con procedimientos estandarizados y etapas preclusivas. Las personas o grupos de personas que no estén de acuerdo con las decisiones en estas vías administrativas tienen la posibilidad de acudir a las vías judiciales (mediante los denominados procesos contenciosos administrativos).

- ◇ Aquellos mecanismos con un mandato explícito en materia de derechos humanos y que requieren el concurso de las partes (empresa y población afectada) para su activación. Se basan en el diálogo y en el arribo de consensos entre las partes para resolver los problemas que dieron origen a la disputa. Para los PR o la OCDE, estos mecanismos son los que pueden brindar entidades como el Punto Nacional de Contacto (PNC) o la Defensoría del Pueblo, conforme a sus mandatos establecidos.

¿Qué es el Punto Nacional de Contacto?

En 2008, el Perú se convirtió en el 41° país signatario de la Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales de la OCDE, de la cual forman parte las Líneas Directrices de la OCDE. Esta adscripción del Estado peruano determinó la obligación de implementar un Punto Nacional de Contacto (PNC) para promover la eficacia de las Líneas Directrices de la OCDE a nivel nacional. Se determinó que el PNC se implementaría en la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProInversión) del Perú.

De conformidad con las Líneas Directrices, el PNC tiene dos mandatos principales: 1) impulsar las Líneas Directrices de la OCDE y las Guías de Debida Diligencia relacionadas entre actores públicos y privados, con la finalidad de promover la conducta empresarial responsable; y, 2) gestionar las diferencias que se puedan producir entre empresas multinacionales que operan en países adherentes a la OCDE (o que tienen su sede en ellos) y potenciales afectados por sus actividades, mediante las denominadas instancias específicas, que funcionan como un mecanismo de reclamo no judicial y no contencioso.

En las instancias específicas, el PNC evalúa el incumplimiento de alguna de las Líneas Directrices de la OCDE y busca promover el diálogo y el entendimiento entre las partes. Como una de estas acciones, el PNC puede emitir recomendaciones orientadas a fomentar la implementación de las Líneas Directrices y promover la conducta empresarial responsable. Sin embargo, sus recomendaciones no son de obligatorio cumplimiento para las empresas. Además, el PNC no tiene facultades para determinar algún tipo de reparación, salvo que esta surja de un acuerdo entre las partes en disputa (la empresa y las partes afectadas).

¿Y cuáles son los mecanismos de reparación que pueden implementar las empresas?

Los PR, como las Líneas Directrices de la OCDE, coinciden en señalar que un componente esencial de la debida diligencia es la necesidad de que las empresas reparen aquellas

afectaciones a derechos humanos cometidas como consecuencia de sus actividades, si es que consideran que las han provocado o han contribuido a provocarlas.

Para que las empresas puedan reparar las afectaciones producidas, los PR señalan que estas deben implementar los denominados **mecanismos de reclamación a nivel operacional**. Estos se expresan principalmente mediante el establecimiento de canales de atención, cuya finalidad consiste en atender y dar respuesta a todas las quejas y reclamos de la población que considera que sus derechos han sido vulnerados. Estos canales de atención deben incluir medidas de reparación, en caso se identifique que la empresa es responsable —de forma directa o indirecta— por la vulneración de uno o más derechos.

De acuerdo con el Principio 31 de los PR (ONU, 2011), tanto los mecanismos de reclamación estatales no judiciales como los mecanismos de reclamación a nivel operacional de las empresas, deben cumplir una serie de requisitos como medio para garantizar su eficacia. Estos requisitos, denominados formalmente *criterios de eficacia*, son los siguientes:

- ◇ LEGÍTIMOS: suscitar la confianza de los grupos de interés a los que están destinados y responder por el correcto desarrollo de los procesos de reclamación.
- ◇ ACCESIBLES: ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos.
- ◇ PREDECIBLES: disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa, y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación.
- ◇ EQUITATIVOS: asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto.
- ◇ TRANSPARENTES: mantener informadas a las partes en un proceso de reclamación sobre su evolución, y ofrecer suficiente información acerca del desempeño del mecanismo, con vistas a fomentar la confianza en su eficacia y salvaguardar el interés que esté en juego.
- ◇ COMPATIBLES CON LOS DERECHOS: asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos.
- ◇ UNA FUENTE DE APRENDIZAJE CONTINUO: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias, con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro.

En el caso específico de los mecanismos de reclamación a nivel operacional que deben ser implementados por las empresas, el Principio 31 de los PR agrega también que estos deben “basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados, a los

que están destinados, sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios” (ONU, 2011, p. 41).

Por su parte, ACNUDH, en el marco del Proyecto de Rendición de Cuentas y Acceso a Reparación (ARP, por sus siglas en inglés), ha elaborado una serie de lineamientos sustantivos y procedimentales para evaluar el cumplimiento de estos criterios de eficacia.⁷ Existen, además, seis temas transversales que pueden aplicar a más de un criterio:

- 1) Incorporación de la perspectiva de género
- 2) Proteger a las personas del riesgo de represalias
- 3) La importancia del compromiso significativo de las partes interesadas
- 4) Establecer vínculos entre los mecanismos de reclamación y la diligencia debida en materia de derechos humanos
- 5) Transparencia y buena comunicación
- 6) Entender y responder al ecosistema de los remedios (las empresas no deben establecer obstáculos que obstaculicen que la población afectada solicite otros mecanismos de reclamación distintos, sean estatales judiciales o estatales no judiciales).

En una orientación similar, las Líneas Directrices de la OCDE consideran que los mecanismos de reclamación de las empresas deben contar con los siguientes requisitos:

Legitimidad, accesibilidad, previsibilidad, equidad, compatibilidad con las Líneas Directrices, transparencia, compatibilidad con los derechos humanos, y fuente de aprendizaje continuo. Estos mecanismos están igualmente basados en el diálogo y el involucramiento de las partes, con miras a buscar soluciones consensuadas. Dichos mecanismos pueden ser administrados por la empresa, sola o en colaboración con otras partes interesadas, y pueden ser una fuente de aprendizaje continuo. (OCDE, 2023, p. 30)

Tanto los PR como las Líneas Directrices resaltan que los mecanismos de reclamación a nivel operacional de las empresas deben basarse en la participación y el diálogo. Esto se justifica en la medida en que estos mecanismos solo podrán cumplir su función si las personas afectadas (que buscan remediar el daño que se les ha causado) los conocen, confían en ellos y son capaces de usarlos de manera efectiva.

Como se señala en el Comentario del Principio 31 de los PR: “un mecanismo de reclamación mal diseñado o mal aplicado puede intensificar el sentimiento de agravio de las partes afectadas, al aumentar su sensación de impotencia y falta de respeto del proceso” (ONU, 2011, pp. 41 y 42).

⁷ Ver la versión simplificada de la Tabla de Criterios de Eficacia para la evaluación de los mecanismos de reclamación estatales no judiciales y operacionales de las empresas en: <https://empresasyderechoshumanos.org/wp-content/uploads/2022/11/Tabla-criterios-de-eficacia-ARP.pdf>

De esta manera, los mecanismos de reclamación implementados por las empresas deben fomentar la confianza entre la empresa y la población, sobre la base de un procedimiento previsible, transparente y confiable para todas las partes. Esto se expresa en resultados que son percibidos como justos, eficaces y sostenibles.

Incluso, la ICMM (2015) considera que si los niveles de desconfianza son altos entre las partes (empresa y población), las empresas deberían considerar la posibilidad de establecer un mecanismo de reclamación que sea dirigido por un organismo respetado e independiente.

En materia de procedimientos, el MINEM (2018) define algunos requisitos y lineamientos que debería cumplir todo mecanismo de reclamación implementado por las empresas mineras:

- ◇ Se debe comunicar expresamente a la población que existe un sistema de atención de reclamos y cuáles son los pasos que se deben seguir para utilizarlo.
- ◇ Una vez que la empresa recibe un reclamo, se debe mantener informado al solicitante sobre el estado de su reclamo, y la respuesta formal por escrito no debería tomar más de 72 horas.
- ◇ En todo momento se debe buscar un diálogo que aborde las causas raíz que causan la inconformidad, generando alternativas de solución.
- ◇ Se debe monitorear o hacer seguimiento a la forma cómo se da cumplimiento al reclamo del solicitante, según corresponda.

¿Cuáles son las principales barreras que impiden el acceso a mecanismos de reparación para las personas cuyos derechos han sido vulnerados por actividades empresariales?

Según los PR, la responsabilidad del Estado para implementar mecanismos de reclamación judiciales y no judiciales que sean eficaces en la práctica (es decir, que garanticen el acceso a la reparación) conlleva remover todas las barreras u obstáculos que limitan la accesibilidad de la población y que, en consecuencia, pueden conducir a una denegación del acceso a estos mecanismos. Para los PR:

(...) muchos de estos obstáculos [para acceder a mecanismos de reparación] vienen dados o se ven agravados por las frecuentes desigualdades entre las partes de las causas de derechos humanos relacionadas con empresas, en particular por lo que respecta a los recursos financieros, el acceso a la información y las competencias profesionales. Además, ya sea por discriminación activa o como consecuencia involuntaria de la estructura y funcionamiento de los mecanismos judiciales, las personas pertenecientes a grupos o poblaciones expuestas a un mayor riesgo de vulnerabilidad o marginación enfrentan a menudo obstáculos culturales, sociales, físicos y financieros adicionales para acceder a estos mecanismos, utilizarlos y aprovecharlos. (ONU, 2011, pp. 36 y 37)

A partir de la revisión de diversa literatura sobre el tema, se han podido identificar algunos factores que limitan los alcances y la eficacia de los mecanismos de reclamación judicial y extrajudicial en el Perú, y que particularmente afectan a los sectores de la población más vulnerables:

◇ PERSISTENCIA DE UNA CULTURA JUDICIAL FORMALISTA QUE NO INCORPORA UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN SUS RESOLUCIONES

En el diagnóstico sobre mecanismos de reparación judiciales y extrajudiciales elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) para el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA)⁸ se advierte que una de las principales barreras jurídicas para el acceso a mecanismos de reparación se relaciona con la falta de perspectiva de derechos humanos en ciertos procedimientos judiciales, “cuya segmentación invisibiliza el vínculo existente entre la afectación material sufrida y la afectación a los derechos humanos” (MINJUSDH, 2021, p. 29). Esto puede ser expresión de una legislación que no está suficientemente armonizada con estándares internacionales de derechos humanos. Este problema también se vincula con la inaplicación de enfoques de derechos humanos en los procedimientos realizados, con pertinencia de género, intercultural o étnica o de otro tipo en función de que corresponda con la población con la cual se trate.

◇ FALTA DE CONOCIMIENTO SOBRE NORMAS Y SOBRE MECANISMOS DE RECLAMACIÓN JUDICIALES Y EXTRAJUDICIALES

Una barrera relevante en el Perú para acceder a mecanismos de reparación, consiste en la falta de conocimiento o el insuficiente conocimiento de un importante sector de la población sobre las normas que pueden protegerlos, así como acerca de los medios que pueden activar para proteger sus derechos y exigir una eventual reparación. Estas cuestiones plantean importantes desafíos para el Estado, que tiene el reto de promover acciones de difusión y concientización a la población sobre la existencia de estos mecanismos y los procedimientos para acceder a ellos. El PNA contempla acciones para la difusión de los mecanismos judiciales y extrajudiciales existentes para la protección de derechos humanos afectados por actividades empresariales (Actividades 8 y 95 del Objetivo 2 del PNA).

◇ ACCESIBILIDAD E IDIOMA

Las barreras idiomáticas constituyen otro factor fundamental que limitan sustantivamente el acceso a mecanismos de reparación. Esto reviste particular importancia en el caso peruano, por la existencia de numerosas comunidades campesinas y nativas (también consideradas como pueblos indígenas u originarios) que cuentan con sus propios idiomas. Como señala el informe sobre pueblos indígenas u originarios elaborado por el MINJUSDH para el PNA:

“el acceso a los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales resulta más complicado, e incluso imposible, si no se cuenta con intérpretes o traductores, lo cual también es relevante en los contextos de consulta previa, libre e informada” (MINJUSDH, 2021, p. 33).

Otro problema relacionado tiene que ver con el acceso físico a los lugares donde se tramitan las reclamaciones (sean de tipo judicial o no judicial), que por lo general se ubican en centros urbanos y capitales de provincia y, excepcionalmente, en distritos. Esto constituye un problema para quienes residen en zonas periféricas o en áreas rurales y tienen que gastar significativos recursos (monetarios y de tiempo) para trasladarse. Es el caso de las comunidades que habitan en las zonas donde se realizan actividades extractivas, como la minería.

Estos problemas de accesibilidad también se reproducen en el mundo digital, debido a las brechas de conectividad existentes entre las áreas urbanas y las áreas rurales. Buena parte de la población rural (donde se ubican los asentamientos mineros) no tiene acceso o no tiene acceso adecuado (permanente y estable) a internet o señal de teléfono (cobertura móvil). Además, carecen de competencias digitales. Esto constituye una seria barrera para que estas poblaciones puedan hacer un ejercicio efectivo de sus derechos.

◇ CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y ACOSO JUDICIAL A DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Existen ciertos instrumentos legales que son utilizados por el Estado como herramientas de disuasión o criminalización de la protesta social, que en la práctica terminan creando barreras para el acceso a mecanismos de reparación y justicia. Esto se debe al potencial que tales instrumentos tienen para desincentivar el ejercicio de determinados derechos humanos, como el derecho a la libertad de expresión, opinión y de reunión (MINJUSDH, 2021, p. 31).

Estos instrumentos legales son, por ejemplo, las normas aprobadas que criminalizan la protesta social, convenios privados entre empresas extractivas y la Policía Nacional del Perú (PNP), las declaratorias de estado de emergencia, entre otros. Estos temas se retomarán en la sección séptima de esta Guía.

¿Cuál es el principal mecanismo de reclamación no judicial utilizado en el Perú en el contexto de las actividades mineras?

En el día a día, las mineras que tienen operaciones activas en el país deben lidiar con diversos reclamos que surgen de su necesaria interacción con la población que habita en las áreas cercanas a sus operaciones.

Estos reclamos se pueden producir por distintos motivos. Para simplificar, estos se pueden categorizar en hasta cuatro tipos:

- ◇ Reclamos que surgen a partir del presunto incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa con determinados sectores de la población (como una o más comunidades).

- ◇ Reclamos que resultan de las mismas operaciones de la empresa minera y sus impactos negativos sobre la población y/o el medio ambiente: afectación de la calidad y cantidad de los recursos hídricos, reducción de flora y fauna existente, contaminación de aire y acústica, etcétera.
- ◇ Reclamos relacionados con la transparencia y el acceso a información concerniente a distintos aspectos de la operación minera, como los beneficios económicos o los impactos negativos que esta puede generar sobre el ambiente y los recursos naturales.
- ◇ Reclamos que surgen de forma contingente o circunstancial; por ejemplo, cuando los vehículos de la empresa minera ocasionan un accidente que daña la propiedad de algún ciudadano de la zona.

Estos son algunos de los tipos de reclamos más recurrentes que pueden surgir en espacios de desarrollo de la gran minería en el Perú. Mientras más amplia y diversa sea la población (segmentada en comunidades), mayores deberán ser los esfuerzos de las mineras para mantener la paz social. Ello implica contratar un mayor número de relacionistas comunitarios y gastar más dinero en apoyo social (en términos amplios).

La mayor cantidad de estos reclamos cotidianos que enfrentan las empresas mineras pueden ser y son manejados por los mismos funcionarios de estas empresas, a través de sus mecanismos de reclamación previamente definidos. De hecho, la mayoría de las incidencias o problemas que surgen en una zona de desarrollo minero (y que pueden dar lugar a reclamos) suelen pasar totalmente desapercibidas para alguien que no habita en la zona o no trabaja para la misma empresa.

Sin embargo, existen situaciones en las cuales los mecanismos de reclamación internos de las empresas son insuficientes para dar solución al o a los problemas que dieron origen a un reclamo específico. Esto se puede deber a la gravedad de la afectación producida por la empresa (en lo que concierne a la vulneración de derechos o su reincidencia), o a la cantidad (y diversidad) de población involucrada.

En esos casos más extremos —frente a reclamos de la población que no se hayan resuelto o se hayan resuelto de forma inadecuada por la empresa minera— pueden surgir situaciones de conflicto social. La Defensoría del Pueblo define el conflicto social como un “proceso complejo en el que los actores principales (sociedad, Estado y empresas) perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios, generándose una situación que podría derivar en violencia” (Defensoría del Pueblo, 2019a, p. 15).

De tal manera que, cuando los conflictos escalan, pueden terminar desencadenando alteraciones al orden público. En esos casos, el Estado tiene que intervenir para gestionar y desactivar el conflicto producido.

En los últimos 20 años, el principal mecanismo de gestión de este tipo de conflictos sociales en el país han sido las denominadas “mesas de diálogo”.

¿En qué consisten las mesas de diálogo?

Las mesas de diálogo se han concebido como espacios multiactor de concertación y construcción de consensos, en los que participan representantes del Estado, de la población y, en muchos casos, también representantes de empresas. Tienen por finalidad construir soluciones pacíficas que permitan satisfacer a todas las partes involucradas, y resolver las diferencias que dieron motivo al conflicto.

Las mesas de diálogo buscan ser una vía para canalizar los reclamos y demandas de población que siente que sus derechos han sido vulnerados como consecuencia de actividades empresariales. En esa medida, constituyen en la práctica **mecanismos de reclamación estatal no judicial**, de acuerdo con el marco conceptual descrito previamente.

Frente a la poca visibilidad o ineficacia de otros mecanismos de reclamación, las mesas de diálogo han surgido y se han posicionado como el principal mecanismo no judicial de resolución de conflictos en el país.

Pero la experiencia en la implementación de mesas de diálogo en el Perú, revela que estas no han cumplido en la práctica con la mayoría de los requisitos establecidos por los PR para el adecuado funcionamiento de los mecanismos de reclamación estatales no judiciales.

Un adecuado funcionamiento implica que el mecanismo de reclamación tenga la capacidad de dar una respuesta satisfactoria a aquellas personas o grupos de personas cuyos derechos hayan sido vulnerados como consecuencia de actividades empresariales. Para fundamentar este punto, vale mencionar algunos aspectos críticos de las mesas de diálogo:

- ◇ **Las mesas de diálogo no necesariamente son compatibles con la restitución de los derechos vulnerados.** Las soluciones planteadas para resolver un conflicto en las mesas de diálogo obedecen por lo general a criterios pragmáticos y circunstanciales. Todo lo que sea mejor para destrabar el conflicto y tratar de llegar a acuerdos que garanticen (por lo menos temporalmente) la paz social. Este enfoque puede terminar colocando en un segundo plano todos los aspectos relacionados con la identificación y análisis de los derechos vulnerados. Por tanto, no necesariamente los acuerdos alcanzados en los espacios de diálogo se conjugan con un respeto irrestricto de los derechos de la población.
- ◇ **En las mesas de diálogo no se usa el término “reparación”, ni de forma verbal ni escrita.** Esta cuestión se relaciona con el sentido pragmático que tienen las mesas de diálogo de querer resolver los conflictos sin ponerles un calificativo. En el caso de las empresas, incluir este término podría interpretarse como una admisión de responsabilidad en la vulneración de derechos, lo cual podría luego ser utilizado en su contra en un proceso de reclamación por otra vía (probablemente judicial). En ese sentido, hacer referencia a “reparaciones” en estos espacios de diálogo podría complicar las negociaciones y la posibilidad de alcanzar acuerdos entre las partes de forma consensuada.

- ◇ **Las mesas de diálogo no son predecibles.** Estas suelen ser creadas de forma reactiva, frente a un conflicto social que ha escalado en intensidad y genera alteraciones al orden público. Es decir, la creación de mesas de diálogo no obedece a una planificación seria, sino que es circunstancial. Por tanto, no existen protocolos formales o criterios comunes que permitan determinar qué actores intervienen en ellas, quién hace las convocatorias de las reuniones, cuál es su período de duración, cada cuánto tiempo se realizan las sesiones de trabajo, de qué manera se toman las decisiones o quiénes las presiden. Incluso, algunas mesas de diálogo han sido creadas por normas específicas, mientras que otras carecen de respaldo legal. De tal modo, estas mesas varían entre la formalidad y la informalidad. Las reglas de juego cambian en cada caso, dependiendo de la gravedad del conflicto o de la actitud de los actores participantes (sean del Estado, la empresa o la población).

- ◇ **Las mesas de diálogo no constituyen espacios de negociación equitativos entre las partes.** En los espacios de desarrollo de la gran minería en el país existen grandes asimetrías/desequilibrios entre la empresa y la población en lo que atañe a poder y acceso a la información. Las empresas mineras que entran en un territorio tienen la posibilidad de contratar a especialistas (ingenieros, geólogos, etcétera) para investigar cuánto mineral existe en la zona y cuán rentable puede ser su explotación. También tienen la posibilidad de contratar a los mejores estudios de abogados del país para tramitar todos los permisos correspondientes para comenzar a operar, así como para defenderse de eventuales acusaciones en su contra.

Distinta es la realidad de la población que habita en estas zonas de desarrollo minero, que son principalmente comunidades campesinas, pueblos indígenas u originarios. Estas poblaciones no tienen ni remotamente las mismas posibilidades de acceder a similar nivel de información que las empresas mineras sobre temas relacionados con su propio territorio. Tampoco tienen las mismas posibilidades de incidir en los tomadores de decisiones.

Todas estas asimetrías y desequilibrios de poder entre empresa y población se trasladan a las mesas de diálogo. La parte de la población que participa en estos espacios (que considera que sus derechos han sido afectados por la actividad de una empresa) por lo general no tiene acceso a un asesoramiento adecuado para negociar equitativamente con la empresa, con plena información y de buena fe. El Estado carece de la capacidad de reducir estas disparidades, lo cual podría hacerse mediante acciones de fortalecimiento de capacidades de la población.

- ◇ **Las mesas de diálogo han sido poco eficaces para garantizar condiciones de paz social en espacios de desarrollo minero.** Estas no han tenido la capacidad de generar confianza entre la población, de modo que perciba que sus reclamos a la empresa son atendidos y van a ser resueltos satisfactoriamente.

Uno de los principales motivos que explican este resultado tiene que ver con los bajos niveles de cumplimiento de los compromisos asumidos en estos espacios. En las mesas de diálogo las autoridades gubernamentales y las empresas suelen

asumir muchos compromisos de diverso tipo, pero una práctica recurrente en el país ha sido el retraso o incumplimiento de estos.

Sobre la base de información proporcionada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), la Defensoría del Pueblo elaboró el Informe N.º 187-2021-DP, en el que da cuenta de lo siguiente: entre 2010 y 2019 se pudieron identificar 6 876 compromisos asumidos en mesas de diálogo. De este total, 3 768 (55 %) atendían demandas sociales y 3 108 (45 %) eran procedimentales. El 54,5 % de los compromisos que atendían demandas sociales estaban pendientes de cumplimiento y, de ellos, 79,9 % estaban a cargo de entidades estatales y el 18,7 % correspondían a empresas privadas.

El incumplimiento de compromisos puede generar la reactivación de conflictos sociales, por el descontento de la población frente a retrasos y dilaciones injustificadas. Al final, se genera una situación cíclica en la cual los conflictos se vuelven a activar cada vez que la población reclama por el incumplimiento de compromisos asumidos en mesas de diálogo creadas anteriormente (y que, al menos en teoría, ya habían finalizado de modo satisfactorio).

Otro motivo que explica la baja eficacia de las mesas de diálogo tiene que ver con la dispersión sectorial de su gestión en la estructura estatal. Muchos sectores cuentan con sus propias oficinas de diálogo (Ambiente, Energía y Minas, Transporte). En los últimos años se han realizado esfuerzos para que las funciones rectoras en torno al tratamiento de los conflictos sociales en el país se concentren en la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM. Sin embargo, todavía existen muchas mesas de diálogo y se siguen creando otras nuevas que se encuentran bajo la coordinación de otros ministerios distintos a la PCM (como el MINEM o el MINAM).

Un motivo más se relaciona con la alta rotación de funcionarios estatales que asisten a las reuniones de las mesas de diálogo, o que gestionan de alguna manera el cumplimiento de los compromisos que se asumen.

¿De qué manera las empresas mineras participan en las mesas de diálogo?

De acuerdo con lo señalado por los PR, las Líneas Directrices de la OCDE y sus respectivas guías, las empresas tienen el deber de colaborar y/o participar en los mecanismos de reclamación estatales no judiciales (que en el caso peruano son las mesas de diálogo, principalmente).

De esta manera, forma parte de la debida diligencia de una empresa que esta contribuya a que el mecanismo de reclamación (sea cual fuere) cumpla con su finalidad: brindar una solución reparadora a las personas cuyos derechos hayan sido impactados negativamente por sus actividades.

Pero, otra vez, a partir de lo que viene ocurriendo en el corredor sur andino, resulta posible identificar algunas prácticas negativas de empresas mineras que van en contra de este deber de colaboración con mecanismos de reclamación estatales no judiciales (como son las mesas de diálogo):

- ◇ **La negativa a entregar información de carácter esencial para la población.** Un reclamo frecuente en las mesas de diálogo se relaciona con la negativa de las empresas que participan en estos espacios a brindar información de carácter sensible para la población. Información sensible podría ser, por ejemplo, aspectos relacionados con los impactos negativos que la explotación minera va a generar o está generando sobre el ambiente y sus recursos naturales; otra cuestión sensible para la población tiene que ver con los aportes económicos que brinda la empresa minera, su periodicidad y uso.

Tal como se discutió en la sección tercera de esta Guía, parte fundamental de la debida diligencia es que las empresas informen a la población sobre las acciones adoptadas para identificar, prevenir y reducir todos los impactos negativos ocasionados por sus actividades sobre los derechos humanos. Este principio establece restricciones frente a cualquier reserva de confidencialidad que pueden plantear las empresas para no brindar información de algún tipo que pueda ser de interés para la población afectada.

- ◇ **En muchos casos, los representantes de la empresa que participan en las mesas de diálogo no tienen capacidad de decisión sobre las demandas planteadas por la población.** De forma intencionada o no, muchas empresas que participan en mesas de diálogo (que se originan por sus propias actividades) deciden enviar a funcionarios de menor rango o con escasa capacidad de decidir respecto a los reclamos de la población. De esa manera, en muchas ocasiones los funcionarios de las empresas que participan en las mesas de diálogo se suelen mostrar renuentes a aceptar compromisos bajo su responsabilidad (con frases como “vamos a analizar la propuesta”). Esta actitud de los representantes de las empresas contribuye a que el diálogo se dilate excesivamente, sin visos de solución, lo cual puede constituirse en una poderosa causal para reactivar el conflicto entre las partes (que supuestamente la mesa de diálogo está tratando de solucionar).

A esto se debe agregar la alta rotación de funcionarios de las empresas mineras que participan en las mesas de diálogo. En ese sentido, los compromisos adoptados por el representante de la empresa en una reunión específica (en el marco de una mesa de diálogo) podrían ser luego desconocidos o minimizados en una siguiente reunión por un representante distinto de la empresa que acuda en lugar del primero.

5. ¿De qué manera las empresas mineras deben aplicar la debida diligencia al relacionarse con pueblos indígenas u originarios?

Tal como se indicó en la sección 1 de esta Guía, el que una empresa aplique la debida diligencia conlleva prestar atención especial a los impactos que sus actividades pueden ocasionar sobre ciertos grupos humanos en situación de vulnerabilidad (mujeres, pueblos indígenas u originarios, personas adultas mayores, entre otros).

Con el fin de abordar la situación específica de los pueblos indígenas u originarios, esta sección describe cuáles son los principios y pautas procedimentales que toda empresa minera debería tomar en cuenta cuando interactúa con estos grupos humanos, en el marco de la aplicación de la debida diligencia.

¿Por qué razones el marco regulatorio sobre debida diligencia y conducta empresarial responsable toma en especial consideración a los pueblos indígenas u originarios?

Muchas de las actividades empresariales en el mundo, particularmente las que conllevan una explotación de recursos naturales limitados (minerales, hidrocarburos), se desarrollan en territorios donde habitan pueblos indígenas u originarios (ICMM, 2015).

Se suele definir a los pueblos indígenas u originarios como grupos humanos tradicionales (que en el caso peruano descienden de las sociedades precolombinas), que mantienen en todo o parte una lengua (idioma) y prácticas culturales distintas del resto de las sociedades nacionales en la cuales habitan. Estos tienen una especial conexión con el territorio en el cual viven y los recursos naturales existentes en él, de los cuales dependen para su subsistencia como pueblos, como sujetos colectivos cuyos integrantes tienen un sentido de pertenencia común.

A lo largo del tiempo, y con mayor intensidad a partir del último siglo, las actividades empresariales extractivas desarrolladas en territorios de pueblos indígenas u originarios han contribuido significativamente a degradar sus modos de vida tradicionales y su particular conexión con el territorio. Los impactos de la actividad empresarial se reflejan también en la contaminación de los recursos hídricos, el aire, el suelo, y la flora y fauna circundante.

En su “Guía sobre pueblos indígenas y minería”, la ICMM (2015, p. 19) describe algunos de los impactos negativos que puede ocasionar la actividad minera sobre estos grupos humanos:

- ◇ Desplazamiento y reasentamiento físico o económico.

- ◇ Disminución de las capacidades para continuar usando los medios de subsistencia tradicionales, debido a la pérdida de acceso a la tierra o al daño o destrucción de los recursos más importantes (los bosques, el agua, la pesca).
- ◇ Destrucción o daños a sitios y paisajes importantes desde el punto de vista cultural, sagrado o espiritual, tanto tangibles como intangibles.
- ◇ Dislocación social y erosión de los valores culturales como resultado de rápidos cambios económicos y sociales (por ejemplo, el pasar de una economía de subsistencia a una de dinero en efectivo).
- ◇ Conflictos sociales sobre la distribución y el valor de las prestaciones relacionadas con la minería (por ejemplo, las regalías, el empleo).
- ◇ Un aumento del riesgo de exposición a enfermedades como el SIDA, la tuberculosis y otras enfermedades transmisibles y no transmisibles, trastornos de salud mental, accidentes y lesiones, y trastornos de la nutrición.
- ◇ Mayor marginación de determinados grupos (por ejemplo, las mujeres).
- ◇ Gente foránea (entre ellas mineros artesanales o informales) que se asientan en las tierras tradicionales (debido a las zonas que están siendo abiertas por la construcción de carreteras).
- ◇ Aparición de problemas asociados (por ejemplo, la salud de la comunidad y los riesgos de seguridad, el aumento de problemas sociales como el alcoholismo, el consumo de drogas, el juego, la prostitución, etcétera).
- ◇ Inmigración incontrolada de gran escala que contribuye a aumentar la competencia por recursos y las tensiones sociales.

En el caso de los pueblos indígenas u originarios que habitan en territorio peruano, estos enfrentan además otras amenazas a sus territorios tradicionales: la deforestación, causada por la tala indiscriminada; la expansión de la frontera agrícola para la implantación de monocultivos; el narcotráfico; la minería artesanal (filoneana y aluvial); el consumo y contaminación de sus fuentes hídricas; la construcción de caminos; la instalación de industrias, entre otras (CEPAL, 2020). A ello se debe agregar que la mayor parte de sus integrantes viven con niveles bajos de satisfacción de sus necesidades básicas, y siguen enfrentando serios obstáculos en la materialización efectiva de su participación y representatividad en los espacios de decisión.

Así mismo, en el Perú existe una marcada discriminación histórica contra los pueblos indígenas u originarios. La última experiencia que permite sustentar esta afirmación tuvo lugar en las graves protestas sociales que se dieron entre fines de 2022 e inicios de 2023, y que produjeron más de 50 fallecidos y muchísimos heridos como consecuencia del accionar arbitrario de la PNP y las Fuerzas Armadas. La mayor parte de la población movilizada se desplazó en las regiones andinas y tuvo una altísima participación de miembros de estos pueblos (integrados en comunidades campesinas o nativas).

Sobre estos graves incidentes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió en 2023 un informe en el que resalta que en el Perú persiste una fuerte

estigmatización y discriminación hacia los pueblos indígenas u originarios, que deshumanizan a sus integrantes, tildándolos de “terroristas”, “salvajes”, “están en contra del desarrollo”, etcétera. La discriminación de estos grupos se hace visible en diversos aspectos y espacios, como la poca representación política, la falta de desarrollo e inversión social en los territorios donde habitan, las desigualdades en el ejercicio y disfrute de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, entre otros.

¿Qué implica para una empresa minera aplicar la debida diligencia cuando interactúa con pueblos indígenas u originarios?

A partir del contexto descrito, el marco regulatorio sobre empresas y derechos humanos que se ha ido construyendo en el tiempo no puede ser indiferente a esta realidad. Para el Grupo de Trabajo (2017), los pueblos indígenas u originarios sufren los impactos de las actividades empresariales de forma distinta y, además, podrían tener distintas expectativas respecto a las medidas de reparación que buscan obtener frente a los daños producidos. Así mismo, estos pueblos se enfrentan a otros obstáculos para acceder a mecanismos de reparación eficaces. Por tales motivos, tanto el Estado como las empresas deben tener en cuenta las particularidades de los pueblos indígenas u originarios para que sus derechos sean protegidos y respetados.

Si bien los principales instrumentos —como los PR o las Líneas Directrices— no desarrollan mucho los alcances y las dimensiones de los impactos que las actividades empresariales pueden causar sobre los pueblos indígenas u originarios, sí es posible encontrar referencias más precisas y descriptivas en guías complementarias y otras de carácter más sectorial, como es el caso de los principios y directrices emitidas por la ICMM.

Para las empresas mineras, aplicar la debida diligencia con pueblos indígenas u originarios parte por reconocer que los impactos que generan sus actividades pueden afectar de manera particular a estos grupos humanos culturalmente distintos. Las empresas deben reconocer que estos grupos humanos tienen derechos colectivos propios, que se derivan de su condición de pueblos con identidad cultural y prácticas tradicionales propias.

En sus principios y lineamientos, la ICMM reconoce que las empresas mineras deben

respetar los derechos, los intereses, las aspiraciones, la cultura y los medios de subsistencia basados en recursos naturales de los pueblos indígenas en el diseño, el desarrollo y la ejecución de los proyectos; debe aplicar la jerarquía de mitigación para hacer frente a los efectos adversos; y obtener beneficios sostenibles para los pueblos indígenas. (ICMM, 2020, p. 7)

En el contexto peruano, los principios y lineamientos de debida diligencia que regulan la interacción de empresas con pueblos indígenas u originarios se pueden expresar de distintas maneras:

i. En sus evaluaciones de impacto ambiental, las empresas deben analizar los posibles impactos negativos que sus operaciones pueden ocasionar sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios

Estas evaluaciones incluyen la línea de base socioambiental que se realiza en el período de planeación del proyecto minero, así como las sucesivas modificaciones que se efectúen en los EIA en el tiempo. Se debe aplicar un enfoque intercultural en el acopio de la información, de manera que se establezca una interacción respetuosa con la población, de forma horizontal y de buena fe, y tomando en cuenta aspectos idiomáticos y de accesibilidad.

La información obtenida a través de estas evaluaciones periódicas debe orientar las acciones de debida diligencia que decida adoptar la empresa minera con los pueblos indígenas u originarios que forman parte de su zona de influencia.

En 2008, el Perú se convirtió en el 41° país signatario de la Declaración sobre Inversión La normativa nacional obligatoria para las actividades mineras también prevé que las empresas deban incluir en sus EIA información sobre la posible afectación de derechos colectivos. La Sexta Disposición Final del Reglamento de la Ley de Consulta Previa (Decreto Supremo N.° 001-2012-MC) señala que los EIA y otros instrumentos de gestión ambiental deben incluir “información sobre la posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que pudiera ser generada por el desarrollo del proyecto de inversión”.

Por su parte, en los Términos de Referencia (TdR) para actividades de explotación minera (Resolución Ministerial N.° 116-2015-MEM/DM) se obliga a los titulares de la actividad minera a que incluyan en sus EIA información sobre la existencia de pueblos indígenas o comunidades campesinas y nativas, en caso correspondiera (dentro del ítem “Descripción del proyecto”). Así mismo, para la caracterización de los impactos que va a ocasionar el proyecto minero, se debe tener en cuenta que los EIA deben incluir y describir los derechos colectivos que serán afectados si los impactos inciden en pueblos indígenas u originarios o comunidades campesinas y nativas.

ii. Las empresas deben adecuar sus estrategias de intervención con un enfoque intercultural

Esta cuestión se relaciona principalmente con las acciones realizadas por la empresa minera para comunicarse con la población y transmitirle información de diverso tipo. Los procesos de interacción de las empresas con los pueblos indígenas u originarios deben apuntar a que estos últimos comprendan integralmente en qué consiste el proyecto minero y cómo este puede influir positiva o negativamente en sus vidas.

De acuerdo con el SENACE (2018), las empresas deben respetar la tradición oral de los pueblos indígenas u originarios. Esto implica que en las comunicaciones e información que se difunda se debe promover el uso de medios orales (además de los medios escritos y formales). También se debe considerar la comunicación verbal, lo cual conlleva cuidar las actitudes corporales y movimientos durante el uso de la palabra por parte de los representantes de la empresa minera.

En la misma guía, el SENACE plantea que las empresas están obligadas a realizar todos los esfuerzos necesarios para que los contenidos técnicos de los EIA (que tienen un elevado nivel de complejidad) puedan ser comprendidos por estos grupos humanos. Para cumplir con tales fines, recomienda a las empresas que traduzcan los EIA a los idiomas de los pueblos indígenas u originarios que correspondan y, además, utilicen especialistas que puedan interpretar los contenidos de los EIA de acuerdo con los requerimientos de esta población.

Conforme a lo que señala esta guía, “un intérprete es clave en los procesos pues adapta los mensajes originales a la visión y a los códigos de razonamiento del público receptor, usando analogías culturalmente adecuadas” (2018, p. 18). De esa manera, las empresas deben contar con intérpretes y/o traductores en las reuniones o sesiones realizadas en los procesos de participación ciudadana, cuando se discuten los EIA u otra información que pueda ser sensible para los pueblos indígenas u originarios.

iii. Las empresas deben realizar todos los esfuerzos necesarios para obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas u originarios que se ubican en el área de influencia de sus operaciones

La debida diligencia contempla que las empresas deben realizar todos los esfuerzos necesarios para obtener el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) de los pueblos indígenas u originarios. Esto aplica tanto para el caso de nuevos proyectos mineros como para cambios en las minas que ya se vienen ejecutando.

Según la ICMM (2015, pp. 28 y 29), el CLPI comprende un proceso y un resultado. Mediante este proceso, los pueblos indígenas u originarios: (i) deben ser capaces de tomar decisiones libremente, sin coerción, intimidación o manipulación; (ii) deben contar con el tiempo suficiente para que, antes de que se tomen decisiones fundamentales y se generen impactos, participen en el proceso de toma de decisiones del proyecto; y, (iii) deben estar plenamente informados sobre el proyecto y sus potenciales efectos y beneficios.

El resultado por lograr es que los pueblos indígenas u originarios puedan conceder o negar su consentimiento para un proyecto minero determinado, con base en un proceso de negociación y diálogo de buena fe, que respete sus derechos reconocidos internacionalmente.

Desde el punto de vista del ICMM, las empresas deben seguir algunos lineamientos cuando trabajan para obtener el CLPI de los pueblos indígenas u originarios (ICMM, 2015, p. 84): 1) el proceso para obtener el CLPI debe ser

congruente con el plan general del proyecto y lo que fue acordado inicialmente con estos pueblos, antes de que sean expuestos a cualquier impacto negativo como consecuencia de las operaciones mineras; 2) los pueblos no deben ser sujetos de ningún tipo de coerción, intimidación, manipulación, soborno o excesiva presión, en el marco del proceso de negociación para obtener la CLPI; 3) las empresas deben tomar las medidas necesarias para garantizar que los pueblos puedan comprender integralmente los alcances de las operaciones mineras y sus posibles impactos.

iv. Las empresas pueden contribuir en la formación de capacidades en los pueblos indígenas u originarios

Cuando se requiera, y en función de las necesidades identificadas entre los pueblos indígenas u originarios, las empresas mineras pueden brindar apoyo para la creación de capacidades comunitarias (ICMM, 2015). Esta formación de capacidades permitiría que estos grupos estén en condiciones más equitativas de negociación con las empresas mineras. Estos procesos formativos “deben procurar estar en armonía con los procesos de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas y reflejar los derechos humanos internacionalmente aceptados” (ICMM, 2015, p. 11).

En la misma línea, una demanda planteada por líderes y lideresas del corredor sur andino, se relaciona con el apoyo económico que las empresas mineras deberían brindar para construir y gestionar centros culturales que permitan preservar las prácticas culturales y tradiciones que forman parte de la cosmovisión y formas de vida de las comunidades que habitan en ese territorio.

Estas constituyen algunas de las pautas y directrices principales que se espera que las empresas mineras puedan aplicar en su interacción con pueblos indígenas u originarios. De esa manera, los impactos negativos ocasionados por sus actividades se pueden transformar en impactos positivos.

En su guía sobre pueblos indígenas, la ICMM (2015, p. 19) estableció un listado de ejemplos sobre formas positivas en las que los proyectos mineros pueden tener repercusiones sobre pueblos indígenas. La Guía que publicamos no pretende hacer una valoración o análisis de cada una de estas propuestas y su eventual viabilidad social en el contexto de la realización de actividades mineras en el Perú; pero sí considera importante incluir la visión de la principal organización de empresas mineras en el mundo sobre lo que considera “impactos positivos” de la minería hacia los pueblos indígenas u originarios. De ahí que se justifique su incorporación.

Los temas que aborda este listado (como mejoras que traería la minería para los pueblos indígenas u originarios) son los siguientes:

- ◇ Mejor infraestructura y servicios (por ejemplo, acceso al agua potable, saneamiento, energía, caminos).

- ◇ Mejores resultados en salud debido a la calidad de los servicios y la atención, a mejores medidas preventivas (por ejemplo, fumigación contra la malaria).
- ◇ Mejores apoyos para la educación y mejores recursos e instalaciones.
- ◇ Mejores oportunidades de empleo y de negocio, tanto en el sector de la minería como en las industrias auxiliares.
- ◇ Aumento de los ingresos que llegan a través de regalías y compensaciones.
- ◇ Mejora de las condiciones de vida debido a un aumento de la riqueza.
- ◇ Ayudas de la empresa y del gobierno a las iniciativas comunitarias de desarrollo y los programas de apoyo para los medios de subsistencia.
- ◇ Apoyo de la empresa para la identificación, la protección y la promoción del patrimonio cultural (en algunos casos protegiendo patrimonio cultural que puede no haber sido previamente protegido).
- ◇ Restauración y protección del medio ambiente (por ejemplo, a través de iniciativas de reforestación, mejoras en el manejo de incendios).
- ◇ Medidas especiales para la mejora de los grupos marginales (por ejemplo, mediante el apoyo para la educación intercultural y la alfabetización, programas de desarrollo de pequeñas empresas).

6. ¿De qué manera las empresas mineras deben incorporar el enfoque de género como parte de la debida diligencia?

Conforme a lo señalado por variada bibliografía especializada (DIHR, 2020b; Leite & Kohonen, 2019; Grupo de Trabajo, 2019a y 2019b), las actividades empresariales no son ajenas y/o neutras a las dinámicas de género y relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres.

En esa medida, las actividades empresariales pueden contribuir a que se acentúen y perpetúen las desigualdades existentes entre hombres y mujeres; también pueden contribuir a generar condiciones más propicias para que se cometan actos de violencia física, sexual y psicológica contra las mujeres.

Por tanto, resulta imprescindible incorporar la perspectiva de género en las acciones que las empresas deben cumplir para garantizar el respeto de los derechos humanos. Como señala el Grupo de Trabajo (2019a y 2019b), esta medida resulta necesaria para garantizar el cumplimiento del principio de no discriminación e igualdad de género, así como los retos planteados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

¿Qué impactos negativos sobre los derechos de las mujeres pueden ocasionar las actividades empresariales?

En el contexto de empresas y derechos humanos, a partir de la revisión de literatura especializada, se pueden identificar riesgos particulares para las mujeres alrededor de los siguientes derechos:

- ◇ **Derecho a la salud y seguridad:** en particular, el caso de salud sexual y reproductiva, acoso sexual y violencias basadas en género en el lugar de trabajo.
- ◇ **Derecho al trabajo y derechos laborales: en referencia a las brechas en el ámbito laboral entre hombres y mujeres;** y las condiciones laborales en las cadenas de suministro a nivel global, que evidencian brechas ocupacionales, una alta segregación y segmentación ocupacional por cuestiones de género, y riesgos de explotación laboral de las mujeres.
- ◇ **Libertad de asociación:** en relación con los riesgos diferenciados de las mujeres que participan en sindicatos y grupos comunitarios por la defensa de sus derechos.
- ◇ **Derecho a la tierra y a un ambiente sano:** en relación con medios de vida que se pueden ver afectados por las actividades empresariales.

Esta Guía se centra principalmente en este último derecho, pues aborda la situación de las mujeres que habitan en las zonas de desarrollo de la gran minería en el Perú. Estas mujeres cumplen un rol fundamental en la promoción de la seguridad alimentaria de sus familias y sus respectivas comunidades, así como en el manejo de los recursos

naturales (el agua, los suelos, los bosques, las plantas y animales). Al ser las principales encargadas de las tareas domésticas, las mujeres desarrollan un particular vínculo con el territorio circundante, lo cual se enmarca en su cosmovisión y formas de vida tradicionales (por su condición de mujeres rurales, indígenas y, principalmente, quechua hablantes).

Tal como señala un informe del Grupo de Trabajo, que aborda las dimensiones de género de los PR:

Los impactos de la contaminación ambiental, el cambio climático y la adquisición de tierras tampoco son neutrales en cuanto al género. El hecho de que una fuente de agua esté contaminada por una actividad empresarial puede acarrear para las mujeres afectadas de una zona rural una caminata más larga cada día para ir a buscar agua potable. (2019a, p. 6)

En ese marco, resulta entendible cómo las actividades mineras, que son intensivas en el uso del territorio y sus recursos, pueden generar impactos diferenciados sobre las mujeres que habitan en las zonas adyacentes.

Conforme a un estudio de *CooperAcción* de 2010, los cambios sociales producidos a partir de la entrada de la actividad minera se generan en el ámbito familiar y comunal, y en el desarrollo de las actividades productivas. La contratación temporal de mujeres por la empresa minera ha producido cambios en las relaciones de género. Pero estos cambios no han modificado la situación de subordinación de las mujeres frente a los hombres. Las mujeres que han asumido nuevos roles con la mina han visto aumentada su carga de trabajo de forma desproporcionada, dado que han continuado atendiendo las tareas domésticas y los roles que tradicionalmente venían desarrollando. Estos impactos también se trasladan a los niños, niñas y adolescentes de las familias, que tienen que asumir una mayor carga de tareas domésticas. Esto puede afectar el rendimiento escolar y provocar ausentismo e incluso deserción de la escuela.

Por su parte, la OIT (2021, p. 25) señala que la actividad minera siempre ha aumentado los ingresos en efectivo de los hombres, y ha acentuado la dependencia económica de las mujeres con respecto a aquellos. Así mismo, la transición a una economía basada en el uso de dinero en efectivo en comunidades adyacentes a asentamientos mineros, ha ocasionado que se dedique una mayor parte de estos ingresos monetarios al alcohol y la prostitución. En ese contexto se pueden generar situaciones de violencia sexual y de género.

A esto es preciso agregar que las mujeres que habitan en zonas de actividad minera se encuentran particularmente excluidas de los procesos de toma de decisiones:

cuando se adquieren tierras para realizar proyectos de infraestructuras y minería, o para construir una represa, las mujeres que dependen de esas tierras para su sustento o subsistencia rara vez son consultadas o participan específicamente en el proceso decisorio. La consecuencia es que muchas veces no reciben la parte que les corresponde del proyecto de desarrollo ni se las indemniza por la pérdida de su medio de subsistencia. (2019a, p. 6)

Algunos datos obtenidos en informes de la Defensoría del Pueblo sustentan esta afirmación, en el contexto de la realización de actividades mineras en el Perú:

- ◇ A partir de la revisión de 505 actas de 120 mesas de diálogo (suscritas entre septiembre de 2017 y septiembre de 2018), se pudo identificar que solo el 17,3 % de los participantes eran mujeres (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 8).
- ◇ De un total de 45 procesos de consulta previa realizados con pueblos indígenas, se pudo verificar que, en la etapa de diálogo de estos procesos, solo el 23 % de los participantes de las comunidades consultadas eran mujeres (149 mujeres de un total de 645 participantes) (Defensoría del Pueblo, 2019b, p. 146).

Otro factor a tomar en cuenta para entender el papel relegado de la mujer, tiene que ver con el rol preponderante que tienen los varones en las directivas de las comunidades campesinas o nativas. De acuerdo con el Censo 2017, de las 4 276 comunidades campesinas censadas, en 3 828 (90 %) el cargo de presidente era ocupado por hombres y solo 224 (5 %) por mujeres. En cuanto a las comunidades nativas o amazónicas, de un total de 2 703 censadas, en 2 371 (88 %) el cargo de presidente era ocupado por varones y solo en 102 (4 %) por mujeres (Defensoría del Pueblo, 2019b, pp. 114 y 115).

Como una forma de corregir este problema, en 2019 se aprobó la Ley N.º 30982, que modifica la Ley General de Comunidades Campesinas (Ley N.º 24656 de 1987), la cual establece que la directiva comunal “debe incluir un número no menor de 30% de mujeres o varones en su conformación”. Todavía están pendientes medidas similares para mejorar la participación de las mujeres de las comunidades nativas.

Las mujeres rurales en general, y las mujeres indígenas en particular, enfrentan mayores dificultades que los varones para participar en estos espacios de diálogo o procesos de consulta previa. Como señala la Defensoría del Pueblo:

(...) las brechas de educación, el monolingüismo, las limitaciones en la interpretación de sus lenguas, y la falta de preparación para participar en estos espacios les afecta más en la medida [en] que se les dificulta la comprensión de documentos técnicos y la exposición de sus propias ideas. Asimismo, tienden a una menor movilidad debido a las labores que realizan en el campo y en el hogar y, de acuerdo a sus costumbres, les cuesta más esfuerzo participar cuando la mesa de diálogo está ubicada fuera de su lugar de origen. (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 93)

Estos obstáculos determinan que las mujeres que habitan en áreas impactadas por actividades mineras tengan menores posibilidades de acceder a mecanismos de reparación que apliquen un enfoque de género efectivo. Como indica el Grupo de Trabajo:

(...) aun cuando las mujeres afectadas pueden acceder a ciertos mecanismos judiciales, extrajudiciales u operacionales, no son capaces de hacer valer las

reparaciones adecuadas porque estos mecanismos de reparación suelen adoptar procesos neutros en cuanto al género o, aún peor, se inspiran en las normas patriarcales existentes. (2019a, p. 6)

A partir del contexto descrito, ¿qué implica para una empresa minera incorporar el enfoque de género en sus acciones de debida diligencia?

i. Incorporar el enfoque de género en sus políticas y procedimientos internos

De acuerdo con el Grupo de Trabajo (2019a y 2019b), las empresas deben partir por comprometerse públicamente a lograr una auténtica igualdad de género. A partir de ahí, deben integrar el marco y las directrices de género —de forma transversal— en todas las políticas y procedimientos que se definan a nivel interno, con miras a cumplir con su deber de respeto a los derechos humanos conforme al Pilar II de los PR.

Incorporar el enfoque de género en sus políticas y procedimientos internos debe permitir a las empresas identificar los particulares impactos negativos que sus actividades pueden ocasionar sobre las mujeres; y, a partir de ahí, adoptar acciones para prevenirlos, reducirlos o repararlos de alguna manera. De esa manera se aplica debida diligencia con una perspectiva de género.

Incorporar un enfoque de género conlleva, también, que los equipos responsables de la ejecución de los planes de relacionamiento social tengan que ser mixtos (integrados por hombres y mujeres). Además, sus integrantes deben haber sido sensibilizados/capacitados en enfoque de género antes del trabajo en campo. Para integrar y articular el enfoque de género en todas las áreas internas de las empresas, el Grupo de Trabajo (2019b) recomienda capacitar y sensibilizar al personal (en todos sus niveles, principalmente a quienes ocupan cargos decisorios) y a sus socios comerciales sobre enfoque de género y derechos de las mujeres en el contexto de actividades empresariales.

ii. Evaluar los impactos con un enfoque de género

Incorporar un enfoque de género implica para las empresas tener la capacidad de identificar claramente cuáles son los impactos específicos y diferenciados que sus operaciones pueden ocasionar sobre las mujeres.

Para lograr tales propósitos, el Grupo de Trabajo (2019a) recomienda tomar en cuenta la interseccionalidad de la discriminación hacia las mujeres. Esto supone que existen capas entrelazadas y superpuestas de discriminación y exclusión hacia las mujeres:

(...) diferentes mujeres pueden verse afectadas de manera diferente por las actividades empresariales a causa de variables como su edad, color, casta, clase, etnia, religión, idioma, nivel de alfabetización, grado de acceso a los recursos económicos, estado civil, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, residencia en una zona rural, situación migratoria o

pertenencia a un pueblo indígena o minoría. (Grupo de Trabajo, 2019a, p. 20)

En el contexto de la realización de actividades mineras en el Perú, esto implica que las mujeres indígenas podrían ser discriminadas por ser mujeres y por ser indígenas. A las barreras idiomáticas (son las mujeres las que preservan en mayor medida las lenguas originarias, y dominan el castellano menos que los varones) se agregan como obstáculos los marcados roles de género y el patriarcalismo existente en el entorno familiar y social en el cual viven estas mujeres.

El Grupo de Trabajo (2019a) recomienda tanto al Estado como a las empresas realizar periódicamente evaluaciones reactivas de género. Para las empresas esto supone evaluar la forma cómo vienen incorporando el enfoque de género en sus acciones de debida diligencia. En este proceso de evaluación se deben utilizar datos desglosados por sexo e indicadores de resultados, con la finalidad de establecer los reales impactos sobre las mujeres e identificar cómo estos pueden afectar a las mujeres de forma interseccional. Las conclusiones de estas evaluaciones deben servir de base para que las empresas tomen una serie de medidas transformadoras de género, con el propósito de lograr una igualdad de género en todos los aspectos y niveles de sus operaciones/actividades. Igualmente, en algunas ocasiones puede ser positivo recurrir a terceros expertos en cuestiones de género para llevar a cabo las evaluaciones.

De forma más específica, y en el contexto de las actividades mineras en el país, el SENACE (2017) propone tomar en cuenta algunas variables cuando se quiere recopilar información adecuada (que permita una caracterización integral) sobre la situación de las mujeres en los ámbitos de influencia de un proyecto; por ejemplo: 1) evaluar la división del trabajo y los roles asumidos por hombres y mujeres en cuanto a acceso a recursos, derechos, distribución de cargas y beneficios; 2) analizar las diferencias en el acceso entre hombres y mujeres a instancias de poder o de toma de decisiones colectivas; y, 3) identificar el nivel de representatividad de las mujeres en las instituciones locales.

iii. Incorporar el enfoque de género en las acciones de comunicación, consulta y participación ciudadana, y los mecanismos de reclamación internos

Incorporar un enfoque de género también parte por analizar los niveles de accesibilidad a la información entre hombres y mujeres. En el contexto de la minería en el Perú, la mayoría de mujeres que habitan en las zonas de desarrollo minero son quechua hablantes o no dominan el idioma castellano. Ello conlleva una mayor dificultad para entender aspectos técnicos y complejos, como los que se desarrollan en los EIA.

En esa medida, la debida diligencia contempla que las empresas tengan que realizar esfuerzos adicionales para que las mujeres puedan ser informadas adecuadamente de todas las implicancias y efectos que pueden tener sus actividades sobre ellas; las empresas deben contribuir a remover los obstáculos

que impiden a las mujeres participar en igualdad de condiciones en los procesos de toma de decisiones.

Algunas recomendaciones y medidas innovadoras para lograr tales fines son:

- ◇ Realizar las convocatorias a dos niveles: **a nivel comunal**, a través de medios gráficos de exposición pública (paneles, carteles, banderolas o murales). En algunas localidades se utilizan bocinas o altoparlantes y megáfonos, que suelen constituir un medio de convocatoria para las reuniones comunales o locales; y **a nivel organizacional**, lo cual implica realizar la convocatoria considerando a las organizaciones de mujeres identificadas, o llevar a cabo la convocatoria en los espacios de socialización de mujeres.
- ◇ Incluir, como parte de sus programas de asistencia o empleo local, acciones de capacitación y formación de capacidades dirigidas específicamente a las mujeres.
- ◇ Habilitar espacios en las reuniones que proporcionen a las mujeres la confianza suficiente para expresar sus propias opiniones. Por ejemplo, reuniones segregadas por sexo.
- ◇ Considerar el uso diferenciado del tiempo de las mujeres, debido a la carga laboral no remunerada que realizan (actividades domésticas y de cuidado de los hijos e hijas). En esa medida, se deben realizar las reuniones o sesiones en momentos en los que la asistencia de las mujeres sea factible.
- ◇ Proporcionar servicios de guardería durante las reuniones. Establecer espacios de cuidado infantil en paralelo al desarrollo de las reuniones, en los cuales se discutan aspectos relacionados con las operaciones mineras y sus impactos.
- ◇ Promover la participación de traductores locales bilingües de ambos sexos en las reuniones o talleres realizados.
- ◇ Alentar y motivar la participación de la mujer durante el desarrollo de los mecanismos innovadores y técnicas pedagógicas.

Los mecanismos de reclamación internos de las empresas también deben incorporar un enfoque de género. El Grupo de Trabajo considera que las mujeres potencialmente afectadas, las organizaciones de mujeres y las defensoras de los derechos humanos deben participar en el diseño y gestión de los mecanismos de reclamación. Además, las empresas deben garantizar que las mujeres que presentan un reclamo no sufran represalias o intimidaciones. En última instancia, los mecanismos de reclamación deben permitir a las mujeres acceder a “reparaciones transformadoras de género”, lo cual conlleva que las reparaciones deban “combinar elementos preventivos, correctores y disuasorios y cambiar las estructuras de poder existentes que discriminan a las mujeres” (Grupo de Trabajo, 2019a, p. 13).

7. ¿De qué manera se aplica la debida diligencia en las acciones que las empresas mineras realizan para garantizar la seguridad de sus operaciones?

Es una práctica común para las empresas contratar personal de seguridad privada, con la finalidad específica de cuidar sus bienes, su propiedad, frente a cualquier riesgo de robo, atentado o siniestro que los pudiera afectar.

En el caso de la gran y mediana minería en el Perú, los aspectos relacionados con la seguridad son primordiales, considerando que los asentamientos mineros ocupan un amplio territorio, que requiere ser monitoreado para evitar intromisiones de terceros externos o algún otro tipo de daño sobre el área donde se realizan las operaciones mineras.

Por las mismas características de sus labores, los agentes de seguridad de una empresa minera suelen interactuar con la población local. Estos son los encargados de verificar quiénes transitan por las áreas donde la empresa minera tiene sus instalaciones, o en las áreas donde planea construirlas en el futuro. La población local que habita en los contornos de la operación minera tiene como una de sus actividades primarias la agricultura y el pastoreo, lo que hace que se tenga que trasladar constantemente por los alrededores de estas zonas. Esto trae como consecuencia que la población mantenga un contacto cotidiano con el personal de seguridad de la empresa.

Los agentes de seguridad de las empresas mineras también pueden cumplir funciones de acompañamiento de los relacionistas comunitarios, o de aquellos representantes de la empresa que están encargados del manejo social. Esa es otra forma cómo los agentes de seguridad pueden tener algún tipo de interacción con la población local.

Pero existen situaciones extremas en las cuales los agentes de seguridad de una empresa deben intervenir de forma más directa. Por ejemplo, cuando se produce un conflicto con una o más comunidades que no ha podido ser resuelto mediante el diálogo. En el supuesto de que el conflicto escale y las comunidades involucradas eleven el tono de sus demandas, se pueden producir acciones que atenten contra los bienes de la empresa minera. Por ejemplo, cuando los miembros de una o más comunidades tratan de ingresar por la fuerza a las instalaciones de una minera, o dañan de alguna manera sus bienes.

En esas circunstancias (y más allá de que las demandas sean justas o no), resulta importante que los agentes de seguridad de las empresas tengan la capacidad suficiente para realizar sus funciones en el marco del respeto a los derechos humanos, conforme al Pilar II de los PR. Si una situación conflictiva es manejada de manera inadecuada por

los agentes de seguridad de una empresa, pueden cometerse arbitrariedades en contra de la población y violaciones a los derechos humanos.

Los principales instrumentos internacionales sobre empresas y derechos humanos, como los PR o las Líneas Directrices, no hacen mención específica al tema de seguridad. Este tema no es incluido como uno de los “rubros” en los cuales se ramifica la debida diligencia. Su inclusión se puede interpretar a partir de los principios generales, que establecen que las empresas tienen el deber de evitar la vulneración de los derechos humanos y abordar con eficacia todos los impactos negativos que sus operaciones pueden causar. Esto cubre a su sistema de gestión de seguridad, y se plasma en la práctica en las orientaciones que se deben brindar al personal de seguridad para que sus acciones se enmarquen en el respeto de los derechos humanos.

Pero existe un instrumento internacional específico que aborda esta conexión específica: seguridad-empresas-derechos humanos. Son los llamados Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos (PV), elaborados por el Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos y la Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido. Esta iniciativa multiactor fue creada en el año 2000, e involucra a gobiernos, compañías y ONG. Promueve la implementación de una serie de principios guías para que las empresas puedan adecuar sus medidas de seguridad con el respeto a los derechos humanos. A continuación, se explican los principales lineamientos y pautas procedimentales que establecen los PV (Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos & Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido, 2000, pp. 3 y 5):

- i. El cumplimiento de los PV por las empresas implica en primer lugar que la empresa tiene que realizar una evaluación de riesgos de seguridad y los potenciales abusos contra los derechos humanos. Esta evaluación de riesgos le permite a una empresa tomar medidas tendientes a minimizarlos, así como evaluar si las acciones que viene realizando contribuyen a aumentarlos.
- ii. Las empresas deben consultar con regularidad con los Estados y la población local sobre el impacto de sus acuerdos de seguridad. Es su deber incentivar a los Estados a suscribir acuerdos de seguridad transparentes y de fácil acceso para la población local, sujeto a cualquier preocupación que surja en materia de seguridad.

Esta cuestión señalada por los PV es de suma relevancia en el contexto de la minería en el Perú, debido a la existencia de convenios privados entre la PNP y empresas extractivas para la protección de las instalaciones de estas últimas. Este tipo de convenios se encuentran regulados en el Decreto Legislativo N.º 1148, que establece que la PNP puede suscribir convenios de cooperación con entidades del sector privado “en materia de orden interno, seguridad pública, entre otros”. Esto se podría considerar como una forma de privatización de las funciones policiales. Al mantener una obligación contractual con las empresas, la PNP distorsiona su necesaria imparcialidad como primer agente intermediador entre las empresas y la población.

Otra cuestión por resaltar en estos convenios entre la PNP y las empresas extractivas tiene que ver con su secretismo. La ciudadanía desconocía el contenido de estos acuerdos, pues no se podía acceder a ellos mediante las leyes de transparencia y acceso a la información pública. Solo a partir de un proceso de habeas data se pudo acceder a la copia de diversos convenios suscritos entre la PNP y las empresas extractivas.

De acuerdo con un Informe publicado por Earth Rights International, el Instituto de Defensa Legal y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, se pudo identificar la existencia de 138 convenios de prestación de servicios entre la Policía y empresas extractivas, los que fueron suscritos entre los años 1995 y 2018. La mayoría de las empresas extractivas con convenios vigentes tienen proyectos ubicados en zonas de alta conflictividad social. Por ejemplo, 10 de estos convenios corresponden a empresas ubicadas en el corredor minero del sur andino, y cinco a empresas situadas en el departamento de Cajamarca (2019, p. 8).

- iii. Las empresas deben garantizar que sus agentes de seguridad privada cumplan con los PV y con el respeto a los derechos humanos en el cumplimiento sus funciones:

La empresa de seguridad privada debe observar las políticas de la compañía contratante en cuanto se refiere a conducta ética y derechos humanos; la ley y las normas profesionales del país en que se está operando; las mejores prácticas que surgen desarrolladas por la industria, la sociedad civil y los gobiernos; y, además, deben propiciar el respeto por el derecho internacional humanitario. (Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos & Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido, 2000, p. 8)

- iv. Los PV son enfáticos en resaltar que las empresas no pueden mantenerse neutrales frente a abusos y arbitrariedades contra los derechos humanos cometidas por los responsables de la seguridad pública del Estado u otros agentes externos (que no formen parte de la seguridad privada de las empresas).

En una evaluación de riesgos conforme a los PV, las empresas no solo deben analizar los riesgos de seguridad para la empresa, sino también aquellos en materia de derechos humanos que afectan a las comunidades que habitan en las áreas donde las empresas operan. Este tipo de evaluación considera el riesgo de “complicidad” de la empresa en violaciones a los derechos humanos. Esto implica que la empresa puede contribuir conscientemente a una violación a los derechos humanos, aun cuando la violación no haya sido cometida directamente por sus agentes de seguridad contratados, sino por otros agentes externos que también cumplen funciones de seguridad para las empresas.

En el caso de la minería en el Perú, esos otros agentes externos que brindan seguridad a las operaciones mineras, y que en el contexto del cumplimiento de sus funciones pueden cometer violaciones a los derechos humanos, son la PNP y las Fuerzas Armadas. Respecto a la PNP, esta tiene como función principal garantizar la seguridad pública y el orden interno, lo cual se podría realizar resguardando las instalaciones de una empresa minera frente a cualquier atentado contra su propiedad. En lo que concierne a las Fuerzas Armadas, su intervención se encuentra condicionada a la declaratoria de estados de emergencia que las habilite para cumplir funciones de seguridad acompañando a la PNP.

¿Qué son los estados de emergencia?

Los estados de emergencia se encuentran regulados en la Constitución de 1993 (numeral 1 del artículo 137) como un mecanismo excepcional que puede aprobar el presidente, con acuerdo del Consejo de Ministros, “en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación”. En los estados de emergencia se pueden restringir o suspender “el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio”. Los gobiernos de turno han instrumentalizado la utilización sistemática de este recurso (declarar estados de emergencia) para vulnerar el derecho a la protesta de aquellas personas o comunidades que consideran que sus derechos han sido afectados por las actividades mineras. Además, otorga legalidad a la intervención de las Fuerzas Armadas como elemento de contención y disuasión frente a cualquier movilización social.

La experiencia reciente muestra numerosos casos de enfrentamientos violentos entre integrantes de la población y las fuerzas de seguridad pública (principalmente la PNP), que han producido graves violaciones a los derechos humanos de los primeros. Muchas personas que ejercían su derecho a la protesta —o que simplemente transitaban por las zonas donde esta se realizaba— han sido asesinadas, heridas o afectadas en su dignidad como consecuencia de las acciones realizadas por los agentes estatales (CIDH, 2023).

En el contexto de las actividades mineras en el Perú, este tipo de situaciones extremas de protestas contra proyectos mineros —y que han derivado en enfrentamientos entre la población y las fuerzas del orden— se han producido con relativa frecuencia en las últimas dos décadas. En su Informe sobre Perú de 2018, el Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de numerosas protestas sociales que dieron lugar a enfrentamientos violentos con la Policía y las Fuerzas Armadas y que concluyeron con varias personas muertas, principalmente civiles, pero también agentes de policía. Para este Grupo de Trabajo, el elevado número de civiles muertos parecería indicar un uso desproporcionado de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad pública.

Frente a este problema sistemático, las reacciones de los gobiernos de turno se han caracterizado principalmente por aprobar normas que criminalizan el derecho a la protesta y que amedrentan o intimidan a los dirigentes y dirigentas que participan en ella en respuesta a impactos o presuntos impactos ocasionados por las actividades empresariales. A estas medidas se añaden los convenios entre la PNP y las empresas, y las declaratorias de estados de emergencia.

A partir del problema descrito, los PV recomiendan a las empresas forjar alianzas con los órganos de seguridad estatales e impulsar acciones de formación y sensibilización para orientar a los agentes del Estado a que su actuación se enmarque en el respeto a los derechos humanos. Para los PV, las empresas

deben respaldar los esfuerzos de los gobiernos, la sociedad civil y las instituciones multilaterales para suministrar entrenamiento y educación a las fuerzas de seguridad pública, así como sus esfuerzos por fortalecer las instituciones estatales, a fin de garantizar las responsabilidades y el respeto por los derechos humanos (Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos & Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido, 2000, p. 6).

De igual manera, los PV recomiendan a las empresas “ejercer su influencia” para promover que la seguridad pública que brindan a sus instalaciones policías o militares cumpla con los siguientes requisitos (Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos & Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido, 2000, p. 6):

- ◇ Ninguna persona con implicaciones creíbles en abuso de los derechos humanos debe prestar servicios de seguridad a las empresas.
- ◇ La fuerza solo se debe emplear cuando sea estrictamente necesario y en una medida proporcional a la amenaza.
- ◇ Los derechos de las personas no se deben violar mientras ejerzan su libre asociación y de reunión pacífica, el derecho a participar en pactos colectivos, u otros derechos similares, reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y las Declaraciones sobre Principios Fundamentales y Derechos en el Trabajo de la OIT.

Las acciones de las empresas para garantizar que las medidas de seguridad sean acordes con los derechos humanos, implican también tomar acción y denunciar cualquier caso de abuso contra tales derechos cometidos por las fuerzas de seguridad públicas. Como señalan los PV, las empresas

deben registrar y reportar toda acusación creíble sobre abusos de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad pública en sus áreas de operación a las autoridades correspondientes del gobierno anfitrión. Cuando sea del caso, las Compañías deben urgir para que se lleve a cabo una investigación y se tomen las medidas necesarias para evitar que se repitan. (2000, p. 7)

Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2020). *Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45664-pueblos-indigenas-america-latina-abya-yala-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos – OCDE. (2017). *Evaluaciones del desempeño ambiental: Perú*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42527-evaluaciones-desempeno-ambiental-peru>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. (2019). *Informe Empresas y Derechos Humanos: estándares interamericanos*. Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales – REDESCA. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. (2023). *Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales*. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/informe-situacionddhh-peru.pdf>
- Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM. (2015). *Guía de buenas prácticas. Los pueblos indígenas y la minería*. Segunda edición. (icmm.com)
- Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM. (2022). *Principios mineros estándares de desempeño*. En [principios-mineros_es.pdf](#) (icmm.com)
- Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM. (2023). *Guía de debida diligencia en materia de derechos humanos del ICMM*. En ICMM – Human Rights Due Diligence Guidance.
- Cuadros, J. (2010). *Impactos de la minería en la vida de hombres y mujeres en el sur andino: los casos Las Bambas y Tintaya*. CooperAcción – Acción Solidaria para el desarrollo. <https://cooperaccion.org.pe/publicaciones/impactos-de-la-mineria-en-la-vida-de-hombres-y-mujeres-en-el-sur-andino-una-mirada-desde-el-genero-y-la-interculturalidad-los-casos-las-bambas-y-tintaya/>
- Defensoría del Pueblo. (2019a). *Los costos del conflicto social. Una aproximación metodológica a las dimensiones económicas, sociales e institucionales del conflicto social en el Perú*. Serie Informes de Adjuntía – Informe N.º 001-2019-DP/APCSG. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2019b). *Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú*. Informe de Adjuntía: Informe N.º 002-2019-DP/AMASPP/PP/.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Informe-de-adjuntia-002-2019-PPI-Digital.pdf>

- Defensoría del Pueblo. (2020). *Participación de las mujeres en procesos de diálogo para resolver conflictos sociales*. Informe Defensorial N.º 185. <https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-defensorial-n-185-participacion-de-las-mujeres-en-procesos-de-dialogo-para-resolver-conflictos-sociales/>
- Defensoría del Pueblo. (2021). *Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos*. Serie Informes Defensoriales – Informe N.º 187-2021-DP. <https://www.defensoria.gob.pe/informes/serie-informes-defensoriales-n-187-2021-dp/>
- Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos & Oficina de Asuntos Exteriores del Reino Unido. (2000). *Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos*. <https://www.voluntaryprinciples.org/wp-content/uploads/2019/12/TheVoluntaryPrinciplesSpanish.pdf>
- Earthrights International, Instituto de Defensa Legal & Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. (2019). *Informe: convenios entre la Policía Nacional y las empresas extractivas en el Perú. Análisis de las relaciones que permiten la violación de los derechos humanos y quiebran los principios del Estado democrático de Derecho*. <https://earthrights.org/wp-content/uploads/Informe-Convenios-entre-PNP-y-empresas-extractivas.pdf>
- Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2017). *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas*. Asamblea General de Naciones Unidas. Septuagésimo segundo período de sesiones. A/72/162. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F72%2F162&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>
- Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2018a). *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas*. Asamblea General de Naciones Unidas. A/73/163. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F73%2F163&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>
- Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2018b). *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión al Perú ante el Consejo de Derechos Humanos en el 38 período de sesiones (18 de junio a 6 de julio de 2018)*. <https://acnudh.org/informe-del-grupo-de-trabajo-sobre-derechos-humanos-y-empresas-mision-al-peru/>
- Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2019a). *Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre Empresas y los Derechos Humanos*. Informe del

Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Consejo de Derechos Humanos, 41 período de sesiones. A/HRC/41/43 (un.org)

- Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2019b). *Perspectivas de género de los Principios Rectores de Naciones Unidas*. Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/Gender/GenderUNGP_SP.pdf
- Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. (2021). *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas*. Asamblea General de Naciones Unidas. Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio. A/HRC/47/39. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F47%2F39&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>
- Instituto Danés de Derechos Humanos – DIHR. (2020a). *Guía de evaluación de impacto en Derechos Humanos y Caja de Herramientas – Bienvenida e Introducción*. En (Intro - 47 sider) HRIA Toolbox_Welcome + Introduction_Spanish_2020 (humanrights.dk)
- Instituto Danés de Derechos Humanos – DIHR. (2020b). *Las dimensiones de género en materia de empresas y derechos humanos: Informe resumen a partir de tres intercambios de aprendizaje temáticos sobre la perspectiva de género en la transición digital, los planes de acción nacional y los enfoques feministas*. En LAS DIMENSIONES DE GÉNERO EN MATERIA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS: (humanrights.dk)
- Leite, M. & Kohonen, M. (2019). *Engendering business and human rights*. Christian Aid. J120203 Engendering Business and Human Rights (christianaid.org.uk)
- Ministerio de Energía y Minas – MINEM. (2010). *Guía de participación ciudadana en el subsector minero*. https://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=3&idPublicacion=338
- Ministerio de Energía y Minas – MINEM. (2018). *Kit de herramientas de relacionamiento y comunicación para una exploración minera responsable*. https://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=3&idPublicacion=575
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH. (2021). *Informe sobre mecanismos de reparación judiciales y extrajudiciales*. Documento de diagnóstico y línea de base del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025. https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2023/01/Peru_Mecanismos-de-reparacion-judiciales-y-extrajudiciales-Informe-de-DLB-del-PNA-2021-2025.pdf

- Nash Rojas, C. (2009). *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)*. Segunda edición. Universidad de Chile. r15428.pdf (corteidh.or.cr)
- Organización de Naciones Unidas – ONU. (2005). *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>
- Organización de Naciones Unidas – ONU. (2011). *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2014). *Preguntas frecuentes acerca de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQ_PrinciplesBusinessHR_SP.pdf
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2023). *Debida diligencia empresarial en materia de Derechos Humanos: experiencias y herramientas prácticas en América Latina*. Proyecto Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (Proyecto CERALC). <https://empresasyderechoshumanos.org/wp-content/uploads/2022/10/Debida-Diligencia-Empresarial-en-Materia-de-Derechos-Humanos.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2021). *La mujer en la minería: hacia la igualdad de género*. <https://www.ilo.org/es/publications/la-mujer-en-la-mineria-hacia-la-igualdad-de-genero>
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2022). *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*. En Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (ilo.org)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE. (2018a). *Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable*. En Guía-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf (oecd.org)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE. (2018b). *Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo*. En Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo | es | OCDE | OECD

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE. (2023). *Líneas Directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable*. En Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales sobre Conducta Empresarial Responsable | es | OCDE | OECD
- Presidencia del Consejo de Ministros – PCM. (2020). *Informe final de la Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible*. Comisión creada por Resolución Suprema N.º 145-2019-PCM, luego modificada por Resolución Suprema N.º 190-2019-PCM. En INFORME FINAL DE LA COMISIÓN PARA EL DESARROLLO MINERO SOSTENIBLE – Informes y publicaciones – Presidencia del Consejo de Ministros – Plataforma del Estado Peruano (www.gob.pe)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2021). *Guía de facilitación para la formación en derechos humanos y debida diligencia. Empresas y Derechos Humanos en Asia*. En Guía de facilitación para la formación en Derechos Humanos y Debida Diligencia | Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo (undp.org)
- Servicio Nacional de Certificación Ambiental – SENACE. (2016a). *Herramientas de gestión social para la certificación ambiental*. En CAJA DE HERRAMIENTAS SOCIALES DEL SENACE.
- Servicio Nacional de Certificación Ambiental – SENACE. (2016b). *Guía de orientación para titulares respecto a las pautas de redacción, formato y marco legal del resumen ejecutivo del Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d)*. En FORMATO OFICIAL PARA INFORMES (senace.gob.pe).
- Servicio Nacional de Certificación Ambiental – SENACE. (2017). *Lineamientos para promover la participación de la mujer en el proceso de certificación ambiental*. En Lineamientos-para-Promover-la-Participacion-de-la-Mujer-en-el-Proceso-de-Certificacion-Ambiental.pdf (senace.gob.pe).
- Servicio Nacional de Certificación Ambiental – SENACE. (2018). *Guía de participación ciudadana con enfoque intercultural para la certificación ambiental*. En Microsoft Word – 20180608. Proyecto de Guía Participación Ciudadana con Enfoque Intercultural +GO+PO.docx (senace.gob.pe).

**PLATAFORMA DE LA
SOCIEDAD CIVIL SOBRE
EMPRESAS Y DERECHOS
HUMANOS EN PERÚ**

ISBN: 978-612-49553-3-4

