EVALUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

de la Mina Marlin de Goldcorp

Comisionada por el Comité de Gestión para la Evaluación de Impactos en los Derechos Humanos de la Mina Marlin, en representación de Goldcorp

Preparado por

On Common Ground Consultants Inc.
Vancouver, BC, Canadá

Mayo de 2010

EVALUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN LA MINA MARLIN DE GOLDCORP

Mayo de 2010

Este informe está disponible en inglés.
This report is available in English.

Informe completo en español: ISBN 978-0-9866321-2-9

Resumen ejecutivo en español: ISBN 978-0-9866321-3-6
Executive summary English: ISBN 978-0-9866321-1-2
Full report English: ISBN 978-0-9866321-0-5

Todas las versiones de este informe, ya sea en inglés y español, así como los apéndices correspondientes, se pueden descargar gratuitamente de: www.hria-guatemala.com

Equipo evaluador: Susan Joyce, Myriam Cabrera, Giselle Huamani, Lloyd Lipsett, con Mónica Leonardo Segura y Sandro Macassi, y con nuestro sincero y respetuoso agradecimiento para los residentes de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, quienes compartieron su conocimiento y perspectivas.

Comité de Gestión: Bob Walker, Manfredo Marroquín y David Deisley, con Bill Brassington

Edición y diseño: Nadene Rehnby, Hands on Publications

Informe comisionado por el Comité de Gestión para la Evaluación de Impactos en los Derechos Humanos en la Mina Marlin
Correo electrónico: steering.committee@hria-guatemala.com
Sitio web: www.hria-guatemala.com

Informe elaborado por On Common Ground Consultants Inc.
906 – 1112 West Pender Street, Vancouver, BC Canadá, V6E 2S1
Tel: 604-681-8600 | Correo electrónico: info@oncommonground.ca
Sitio web: www.oncommonground.ca

Si tiene comentarios o preguntas relacionados con esta evaluación, o para obtener copias adicionales del informe o copias impresas de los anexos, por favor dirigir su comunicación:

Por correo electrónico:
steering.committee@hria-guatemala.com
hria@oncommonground.ca
hria@goldcorp.com

Por correo:
Acción Ciudadana
Avenida Reforma 1201, nivel 17 zona 10,
Ciudad de Guatemala, Guatemala, 01010

Índice

RESUMEN

Sección 1: Introducción 7

Sección 2: Consulta 43

Sección 3: Medio ambiente.....66

Sección 4: Trabajo.....92

Sección 5: Adquisición de tierras 121

Sección 6: Inversión económica y social 148

Sección 7: Seguridad 171

Sección 8: Acceso a la remediación 197

Sección 9: Resumen de hallazgos y recomendaciones 209

Sección 10: Conclusiones.....232

Referencias.....240

Apéndices 252

ÍNDICE DETALLADO

Siglas y abreviaciones 6

SECCIÓN 1: INTRODUCCIÓN 7

Antecedentes de la evaluación 8

El Proceso de evaluación 13

Análisis crítico de la evaluación 19

Marco internacional de los derechos humanos 20

El contexto Guatemalteco 28

El panorama general de la mina Marlin 35

SECCIÓN 2: CONSULTA 43

Los antecedentes 44

La consulta previa al otorgamiento de la licencia de la mina 53

La consulta continua y la divulgación de información 58

Recomendaciones 63

Conclusiones 65

SECCIÓN 3: MEDIO AMBIENTE 66

Antecedentes 67

Informe técnico independiente 71

Agua 73

Salud y bienestar 80

Cierre de la mina 86

Recomendaciones 89

Conclusiones 91

SECCIÓN 4: TRABAJO 92

Antecedentes 93

El derecho al trabajo y a la no discriminación 97

Las condiciones de trabajo 104

Salud y seguridad 108

La protección de los intereses y los derechos de los trabajadores 114

Recomendaciones 117

Conclusiones 120

SECCIÓN 5: ADQUISICIÓN DE TIERRAS 121
Antecedentes 122
Justo, transparente y equitativo 130
La mejora del nivel de vida del vendedor de tierras 136
Los derechos colectivos 139
Recomendaciones 146
Conclusiones 147

SECCIÓN 6: INVERSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL 148
Antecedentes 149
Las contribuciones económicas 152
La inversión social 157
La inversión social para mitigar los impactos negativos 166
Recomendaciones 168
Conclusiones 169

SECCIÓN 7: SEGURIDAD 171
Antecedentes 172
Fuerzas de seguridad pública 177
Contratistas de seguridad privados 187
Recomendaciones 194
Conclusiones 196

SECCIÓN 8: ACCESO A LA REMEDIACIÓN 197
Mecanismo para la remediación 200
Uso del sistema judicial 205
Recomendaciones 207
Conclusiones 208

SECCIÓN 9: RESUMEN DE HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES 209
Consulta 210
Medio ambiente 212
Trabajo 216
Adquisición de tierras 220
Inversión económica y social 223
Seguridad 226
Acceso a la remediación 230

SECCIÓN 10: CONCLUSIONES 232

Referencias 240

Apéndices 252

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ADISMI	Asociación de Desarrollo Integral de San Miguel Ixtahuacán
AMAC	Asociación de Monitoreo Ambiental Comunitario
APROSAMI	Asociación de Promotores de la Salud de San Miguel Ixtahuacán
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CAO	Compliance Advisor Ombudsman (CAO) de la Corporación Financiera Internacional (CFI)
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CFI	Corporación Financiera Internacional
CEACR	Comité de Expertos sobre la Aplicación of Convenciones y Recomendaciones
COCODE	Concejo Comunitario de Desarrollo
COMUDE	Concejo Municipal de Desarrollo
Convenio 169 de la OIT	Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
COPAE	Comisión Pastoral Paz y Ecología
CTA	Consultoría y Tecnología Ambiental, S.A.
DAR	Drenaje ácido de roca
DDS	Departamento de Desarrollo Sostenible de Montana Exploradora
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
EDH	Evaluación de Derechos Humanos
EIAS	Estudio de Impacto Ambiental y Social
EIDH	Evaluación de Impactos en los Derechos Humanos
EITI	Iniciativa de Trasparencia de las Industrias Extractivas (por sus siglas en ingles)
FAFIDESS	Fundación de Asesoría Financiera a Instituciones de Desarrollo y Servicio Social
FSM	Fundación Sierra Madre
GRC	Grupo de Relaciones Comunitarias de Montana Exploradora
GRI	Iniciativa de Reporte Global
ICMM	Concejo Internacional de Minería y Metales
IDDH	Instituto Danés de Derechos Humanos
INDE	Instituto Nacional de Electrificación
IUSI	Impuesto Único Sobre Inmuebles
IVA	Impuesto sobre el Valor Agregado
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MTPS	Ministerio del Trabajo y Previsión Social
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos
OCDE	Organización de Cooperación Económica y Desarrollo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No-Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAT	Procedimientos para la Adquisición de Tierra de Montana Exploradora
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PCPD	Plan de Consulta Pública y Divulgación de Montana Exploradora
PDH	Procurador de los Derechos Humanos
PDPI	Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Montana Exploradora
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNC	Policía Nacional Civil
RAM	Reporte Anual de Monitoreo de Montana Exploradora
UNSITRAGUA	Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala

SECCIÓN 1

Introducción

El presente documento contiene la evaluación de la situación de los derechos humanos en torno y con respecto a la presencia y las operaciones de la mina Marlin (la mina) en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, Guatemala. Montana Exploradora de Guatemala S.A. (Montana/la compañía), subsidiaria propiedad de Goldcorp Inc, es propietaria y la operadora de la mina Marlin. La evaluación se centra específicamente en la responsabilidad de Montana como propietaria y la operadora de la mina Marlin y en la de Goldcorp, en su calidad de casa matriz. Los hallazgos se enfocan en cómo las políticas, los procedimientos y las prácticas en la mina Marlin han afectado los derechos humanos; las recomendaciones van dirigidas a Montana y, cuando corresponda, a Goldcorp.

El Comité de Gestión para la Evaluación de los Impactos en los Derechos Humanos comisionó la evaluación, en representación de Goldcorp, quien asumió el costo. Goldcorp se ha comprometido a responder públicamente a las recomendaciones de esta evaluación, con la publicación de su respuesta y plan de acción. El propósito es que la evaluación contribuya a las políticas y los procedimientos globales de Goldcorp así como a su desempeño en materia de derechos humanos, incorporando las experiencias y las lecciones aprendidas en Guatemala.

La evaluación aplica los estándares internacionales de derechos humanos pertinentes a diferentes aspectos de las operaciones de la mina con miras a identificar, en lo posible, cambios en la situación de los derechos humanos resultado de la presencia de la mina. Estos cambios pueden ser positivos o negativos. Si negativos, la evaluación busca identificar las brechas en las políticas, procedimientos y prácticas de Montana y Goldcorp, en conflicto con los estándares internacionales de derechos humanos.

La evaluación ha sido organizada en torno a los temas de preocupación de los grupos de interés, incluyendo aquellos que han dado lugar a alegatos de impactos negativos en los derechos humanos. Tomando en cuenta que la responsabilidad de las empresas con respecto a los derechos humanos aún está por aclararse –y la aplicación de enfoques tales como el Marco de John Ruggie “Proteger, Respetar y Remediar” para las actividades empresariales y los derechos humanos es algo nuevo– la evaluación no hace ningún juicio legal sobre el desempeño pasado; mas bien, identifica áreas de interés, de riesgo y de impacto para que Montana y Goldcorp implementen los cambios necesarios para respetar los derechos humanos.

La intención de la evaluación era la de incluir a todos los grupos de interés afectados por la mina Marlin, con inclusión de quienes han denunciado la afectación de sus derechos. Sin embargo, es importante aclarar que ni el pueblo ni las autoridades de las comunidades de Sipacapa están representados adecuadamente en esta evaluación, aunque algunas personas participaron de manera individual. Si bien la evaluación se ha esmerado en reflejar estas contribuciones fidedignamente, las mismas no representan toda la gama de opiniones o de impactos. Así, no se puede aseverar que los puntos de vista de los sipakapenses, como un grupo indígena Maya único, y de las organizaciones no gubernamentales (ONG) locales críticas de la mina, hayan sido incluidos completamente.

ANTECEDENTES DE LA EVALUACIÓN

La mina Marlin ha sido objeto de controversia desde hace tiempo, tanto en términos del recuento de los eventos locales como por la secuencia de quejas y denuncias ante diferentes órganos nacionales e internacionales. Luego de la fusión de Glamis Gold con Goldcorp a finales de 2006, las expresiones de inquietud por supuestas violaciones de los derechos humanos con relación a la mina Marlin llamaron la atención de un grupo de inversionistas socialmente responsables (el grupo de accionistas) de Goldcorp.[1] A comienzos de 2008, representantes del grupo de accionistas viajaron a Guatemala para ver la situación en la mina y hablar directamente con la gente local y las organizaciones guatemaltecas sobre sus preocupaciones.

El grupo de accionistas consideró en ese entonces (y sigue creyendo) que existen retos significativos de derechos humanos asociados con la actividad minera en Guatemala (así como en otras partes del mundo) y que las empresas tienen la obligación de respetar los derechos humanos. En este contexto, el grupo de accionistas solicitó a Goldcorp que llevara a cabo una evaluación independiente de los impactos en los derechos humanos (EIDH) de la mina, considerando que las EIDH son una herramienta que permite a las empresas operar en contextos difíciles para identificar sus impactos en derechos humanos y formular planes para mejor cumplir con sus obligaciones.

Goldcorp aceptó trabajar con el grupo de accionistas para realizar una evaluación, comisionando y financiando la EIDH. En marzo de 2008, el grupo de accionistas y Goldcorp firmaron un Memorándum de Entendimiento, estipulando los términos para realizar la EIDH de la mina Marlin[2]. El Memorándum especificó que el proceso debería ser dirigido por un comité de gestión independiente, integrado por un miembro de la sociedad civil guatemalteca, un representante del grupo de accionistas, y un representante de Goldcorp. El comité de gestión tendría a su cargo la definición del alcance y del calendario de la evaluación, la selección de uno o más consultores para que realicen la evaluación, y la gestión del proceso de evaluación en su conjunto.

En octubre de 2008 se seleccionó a On Common Ground Consultants Inc. de Vancouver, Canadá, para que llevara a cabo la evaluación, y a International Alert de Londres, Reino Unido, para que actuara como revisores.

La evaluación se inició en octubre de 2008. La primera acción consistió en un examen y una revisión de los objetivos en base a la retroalimentación recibida de los evaluadores y de los revisores. El objetivo principal fue aclarado para determinar sí la presencia y las actividades de la mina estaban afectando los derechos humanos, y revisar sí las políticas, procedimientos y prácticas de la compañía respondían a los impactos y respetaban los derechos humanos. Los términos del Memorándum fueron modificados para aclarar, aun mas, que la evaluación tenía la intención de mejorar el desempeño de la compañía para que respete los derechos humanos, y no para mejorar la capacidad de Goldcorp de operar en forma rentable en Guatemala.

Los tres principios del Memorándum –de la transparencia, la independencia y la inclusión– se definieron como sigue:

- *Transparencia:* Se pondrá a disposición de todos los grupos de interés información sobre los mecanismos, las fases y los procesos de la evaluación, en forma oportuna y comprensible.
- *Independencia:* Tanto el proceso de evaluación como el o los evaluadores seleccionados serán independientes. Esto quiere decir que no va a haber, entre el evaluador y los grupos de interés, algún vínculo material (aparte de la realización de la evaluación), y que el evaluador llevará a cabo la evaluación libre de todo control externo.
- *Inclusión:* La evaluación abarcará a todos los grupos de interés afectados por la actividad de la compañía en Guatemala, dentro de las posibilidades de los evaluadores.

1 Fondos Éticos, Primer Fondo de Pensión Nacional de Suecia, Cuarto Fondo de Pensión Nacional de Suecia, Alianza de Servicio Público de del Fondo de Pensión del Personal de Canadá, y SHARE.

2 Todos los documentos relacionados con el proceso de evaluación del comité de gestión se encuentran publicados en la página www.hria-guatemala.com/.

- En diciembre de 2008, los evaluadores se comprometieron con un conjunto de principios éticos adicionales que incluían el consentimiento informado y el respeto de la confidencialidad de aquellos que participaran.

En mayo de 2009, el alcance de la evaluación se modificó en función de los desafíos encontrados para la ejecución del enfoque participativo propuesto. El comité de gestión aceptó la opinión de los evaluadores según la cual, sin la inclusión de todos los grupos de interés clave, la identificación de los impactos no sería completa, y que llevar a cabo la evaluación de los impactos, tal como se había diseñado originalmente, no era factible. Se acordó un nuevo alcance: examinar el impacto potencial de la presencia y las operaciones de la mina Marlin en los derechos humanos, con base en un examen de las políticas, las prácticas y los procedimientos de la compañía, un análisis de fuentes secundarias, el recurso a fuentes expertas, y toda la participación de los grupos de interés que fuera posible obtener. Un cambio importante implicó reconocer que los hallazgos acerca de los impactos y de los derechos humanos serían parciales debido a la participación limitada de algunos grupos de interés.

El comité de gestión, debido al cambio en el alcance de la evaluación y luego de haber consultado con International Alert, determinó que el proceso de los revisores, como se diseñó originalmente, no era factible de implementación. En consecuencia, no se llevó a cabo la evaluación de los revisores, tal como se estipulaba en el Memorándum.

Enfoque metodológico

El enfoque metodológico inicial se basó en el objetivo de realizar una Evaluación de Impacto en los Derechos Humanos (EIDH) completa y participativa. Citando la *Guide to Corporate Human Rights Impact Assessment Tools* de la organización Aim for Human Rights, "toda Evaluación de Impacto en los Derechos Humanos (EIDH) apunta al objetivo de identificar, entender y manejar los impactos de las empresas en el ámbito de los derechos humanos. La EIDH ayuda a las empresas a obtener un mejor conocimiento sistemático del impacto (potencial) de sus actividades, y a comprender mejor las perspectivas de los grupos de interés y cómo manejar los impactos empresariales a través de un proceso que beneficie a todos los involucrados.[3]

La evaluación enfrentó una serie de desafíos en la identificación de los impactos, entre los cuales se contaban:

- Lo relativamente novedoso del campo de las evaluaciones de impacto en los derechos humanos y la necesidad de adaptar las metodologías y las herramientas de evaluación existentes al contexto operativo de la mina;
- La necesidad de evaluar una operación ya existente y controvertida, lo que hacía difícil obtener la participación plena de los grupos de interés, hacer frente a las críticas sobre la falta de independencia de la evaluación, y evitar exacerbar los conflictos entre los grupos de interés; y
- La carencia de una línea de base previa sobre los derechos humanos, las cuestiones sociales relevantes, los programas de monitoreo constantes y la documentación relacionada con las actividades de la compañía, hace difícil medir con exactitud los alcances de los impactos –ya sea positivos o negativos– en los derechos humanos.
- Desde el inicio, la intención era conducir la EIDH mediante un proceso participativo amplio de entrevistas con los grupos de interés. Si bien se logró una participación significativa, a través de entrevistas individuales y de grupo, al final del proceso persistía una importante brecha en la participación de los pobladores de Sipacapa, así como de los críticos de la mina. El campo de estudio de las EIDH es relativamente nuevo; si bien no hay lineamientos claros sobre el nivel de participación requerido para conducir una EIDH, los evaluadores reconocen la importancia de la participación en las evaluaciones de los derechos humanos y en los enfoques de derechos humanos en general.
- Al mismo tiempo, se solicitó a los evaluadores utilizar la herramienta del Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH), la cual ha sido diseñada principalmente para la realización de una Evaluación del Cumplimiento de los Derechos Humanos (ECDH). Los evaluadores adaptaron y utilizaron las preguntas e indicadores de este instrumento para la conducción de entrevistas con una amplia gama

3 Ver: Lenzen, Olga y d'Engelbronner, 2009, 5; Informe del Representante Especial del Secretario General sobre el tema de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otros negocios, Ruggie, John, febrero de 2007.

de grupos de interés. Sin embargo, varias de estas preguntas e indicadores se enfocan hacia evaluar el cumplimiento de las políticas, procedimientos y prácticas de las empresas. El enfoque sobre políticas, procedimiento y prácticas de la compañía fue complementado con el Marco "Proteger, Respetar y Remediar" y el estándar empresarial de la diligencia debida continua para respetar los derechos humanos internacionales.

- En el transcurso de la evaluación, los evaluadores realizaron varios ajustes a la metodología inicial con miras a responder a esos desafíos, mismos que se describen en las secciones siguientes. Con respecto a varias cuestiones, no fue posible emitir un juicio definitivo sobre sí habían ocurrido impactos. En estos casos, los evaluadores se concentraron en evaluar el cumplimiento de la compañía con los estándares internacionales de derechos humanos e identificar si se carecía de políticas y procedimientos adecuados para garantizar el cumplimiento, o no se habían implementado efectivamente. La existencia de esta brecha causa preocupación sobre si los alegatos de incumplimiento pudieran ser verídicos –es decir, que la compañía no haya manejado adecuadamente o reducido los riesgos de impacto en los derechos humanos.

El alcance

La evaluación abarca el período que inicia cuando Glamis Gold se convierte en el operador de la mina y termina en el presente, y considera, además, lo que va a pasar al cierre de la mina y para el periodo posterior al cierre. Abarca toda el área cubierta por las licencias de explotación de la mina Marlin, así como las actividades de exploración destinadas a prolongar la operación actualmente en curso. Si bien los evaluadores tienen conocimiento de que otras empresas afiliadas a Goldcorp realizan actividades de exploración en otras áreas de Guatemala, éstas no se incluyen en la presente evaluación.

El ámbito geográfico de la evaluación se articula en tres niveles de influencia:

- Cuatro comunidades inmediatamente adyacentes a la mina, que han vendido tierra para la operación;
- Comunidades adyacentes y de río abajo; y
- Los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa.
- La evaluación reconoce, asimismo, que hay distintos niveles de influencia cuando se trata de definir a quién le corresponde la responsabilidad de los resultados y para la implementación de las recomendaciones o cambios. Las empresas tienen un alto grado de control sobre los resultados que los cambios ocasionan respecto al objeto principal del negocio, en ámbitos tales como los derechos laborales o los acuerdos de contratación, pero menor control sobre las acciones de actores externos o sobre los procesos que requieren de la participación de múltiples actores. La influencia relativa de la compañía se tomó en cuenta para estructurar las recomendaciones.

Las fuentes de información

La recolección de datos para la presente evaluación comprendió la revisión de gabinete de más de 700 documentos secundarios, incluyendo cientos de documentos de la compañía. Esta revisión abarcó temas sobre los derechos humanos, organizaciones de derechos humanos, el contexto en Guatemala, las mejores prácticas de la industria extractiva, documentación de Montana y Goldcorp específica sobre la mina Marlin, y otros. La recolección de datos comprendió un examen sistemático de los principales diarios publicados en el país desde 2004 hasta el presente, y un examen de las evaluaciones y auditorías externas independientes efectuadas anteriormente. Asimismo, se efectuó un análisis de las deficiencias de Guatemala en el cumplimiento de sus compromisos en lo tocante a derechos humanos, basado en los informes de organizaciones internacionales de derechos humanos (ONU, OIT) y fuentes expertas (ONG y mundo académico).

A lo largo de un período de ocho meses (desde noviembre de 2008 hasta junio de 2009), los evaluadores realizaron 189 entrevistas individuales, nueve entrevistas de grupo con 84 participantes, ocho discusiones informales y 10 grupos focales con 95 participantes. Se incluyeron con carácter prioritario las fuentes orales o testimoniales, especialmente las de grupos locales de interés de San Miguel Ixtahuacán, y, siempre que fuera posible, Sipacapa.

Paralelamente, los evaluadores llevaron a cabo un examen de las políticas y de los sistemas de gestión de la compañía, especialmente de las políticas relacionadas a derechos humanos (ya sea de manera explícita o implícita), de la integración de estas políticas con los procedimientos y las directrices operativas de la compañía en general y de la mina Marlin en particular, y de la coherencia y efectividad de los sistemas de gestión para apoyar dichas políticas.

La identificación y la participación de los grupos de interés

Los grupos de interés primarios, aquéllos cuyos aportes, experiencias y opiniones se consideraron de importancia crítica para la evaluación, se definieron en base a dos características:

- La cercanía física a las operaciones mineras y las instalaciones asociadas (incluyendo carreteras), la cual incluye a todos aquéllos que vendieron tierra dentro y alrededor de la mina; y
- Las formas de interacción con la compañía que afectaron directamente los derechos humanos, incluyendo a los trabajadores, contratistas o beneficiarios de proyectos.
- Otros grupos de interés identificados para la evaluación fueron los individuos, los grupos y las instituciones afectadas, ya sea directa o indirectamente, por las actividades y la presencia de la mina. Los evaluadores no incluyeron el impacto a los derechos humanos asociados con los proveedores o los clientes de la mina, salvo cuando evidencia contundente o preocupación por parte de los grupos de interés hicieran de éste un tema importante. Sin embargo, algunos proveedores y contratistas de la mina fueron incluidos por haber vendido tierra o por ser residentes de las comunidades locales.

La identificación de los grupos de interés se fue definiendo a través de la investigación inicial, y de la información que posteriormente se fue recogiendo a través de entrevistas y de la creciente familiarización con la situación. La evaluación se mantuvo abierta a la inclusión de otros grupos de interés, en la medida en que nuevos grupos y subgrupos fueron identificados.

La participación de los grupos de interés se registra en la Tabla 1.1.

El examen de la operación y los departamentos de la mina

Para realizar su trabajo, los evaluadores tenían que comprender en profundidad la historia, la organización y la estructura de la mina Marlin y de su operadora, Montana, incluidos los cambios de propiedad, el proceso de transición de proyecto de exploración a explotación minera, a la par de las relaciones con el gobierno y del proceso de obtención de las licencias. Para las entrevistas y el examen de documentación, los evaluadores se concentraron en los departamentos y áreas siguientes: recursos humanos (prestaciones sociales, contratación/despido, normas laborales), seguridad e higiene industrial, medio ambiente, desarrollo sostenible/relaciones con la comunidad (incluida la Fundación Sierra Madre –FSM), adquisición de tierras, y seguridad.

Se realizaron entrevistas de seguimiento a autoridad reguladora, funcionarios de ministerios, y otros partícipes del trabajo de los organismos de vigilancia y control para obtener sus puntos de vista sobre el desempeño de Montana y los impactos potenciales en los derechos humanos, y sobre la capacidad del gobierno tanto como autoridad reguladora como para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Las medidas tomadas para cumplir con los principios éticos

La evaluación se planteó inicialmente con tres principios: transparencia, inclusión e independencia. En el curso de la evaluación, los evaluadores añadieron dos principios: el consentimiento informado para participar en la evaluación, y la confidencialidad de aquellos que participaron.

Todas las entrevistas y las reuniones empezaban con una presentación de la evaluación, de por qué había sido encargada y por quién, y con una breve exposición de los principios éticos. Luego se preguntaba a los grupos de interés si estarían dispuestos a conversar con los evaluadores y si preferían que su participación fuera tratada como confidencial, que se dejara sin atribuir la información que iban a proporcionar. Todos aquellos que aceptaron participar en la evaluación, sin excepción, pidieron anonimato total para sí y para la

Tabla 1.1: Participación de Grupos de Interés		
Grupos claves	**Subgrupos**	**Número de participantes**
Esta tabla muestra los grupos de interés que participaron en entrevistas y grupos focales, por su designación principal para el propósito de análisis de datos. Por ejemplo, un trabajador de la mina podría ser también una mujer o un vendedor de tierras, pero se clasifica sólo una vez.		
Autoridades locales	Alcaldes municipales y corporaciones; alcaldes auxiliares (indígenas)	10 en entrevistas individuales
Organizaciones públicas locales de desarrollo	COCODE (1er y 2do nivel); COMUDE; otras autoridades locales/líderes	6 en entrevistas individuales
Propietarios de tierras	Vendedores de tierras, familias reubicadas	9 en entrevistas individuales
Trabajadores	Trabajadores de la mina en función, alta gerencia de Montana y Goldcorp, ex trabajadores	90 residentes locales en entrevistas individuales o en grupos de tamaño medio; 9 gerentes
Contratistas	Contratistas; compañías de seguridad privada	25 en entrevistas individuales o grupos focales
Organizaciones/individuos en procesos legales con Montana	Locales; nacionales	3 en entrevistas individuales a nivel local; 2 en entrevistas con ONG
Grupos vulnerables	Mujeres; adulto mayor; jóvenes	21 en entrevistas individuales o grupos de tamaños medianos
Participantes en programas de la Fundación Sierra Madre	Beneficiarios; capacitadores; trabajadores	29 en entrevistas individuales o grupos de tamaño mediano
Negocios locales	Servicios; venta al por menor	3 en entrevistas individuales
Profesionales locales	Salud; educación (incluyendo maestros pagados por Montana); funcionarios judiciales; desarrollo	17 en entrevistas individuales
Instituciones locales	Jueces de paz	4 en entrevistas individuales o reuniones de grupo
Organizaciones locales	Grupos de mujeres; AMAC; otros	17 en reuniones de grupo
Organizaciones religiosas	Arquidiócesis y otras organizaciones católicas; sacerdotes de parroquias locales y catequistas; protestantes e iglesias evangélicas	14 en entrevistas individuales o reuniones de grupo
Gobierno	Ministerios del gobierno; departamentos y agencias relacionadas a temas de minería, medio ambiente, agua y derechos humanos; fuerzas de seguridad pública	23 en entrevistas individuales
Organizaciones de derechos humanos y grupos activistas	Locales; regionales; nacionales; internacionales	9 en entrevistas individuales
Organizaciones ambientalistas	Locales; nacionales	12 en entrevistas individuales
Organizaciones de investigación	Nacionales	7 en entrevistas individuales
Miembros de otras comunidades	Comunidades adyacentes a la mina; dentro de líneas divisorias de aguas; junto a carreteras; a lo largo de la línea eléctrica	6 en entrevistas individuales o entrevistas de pequeños grupos (otros participantes de las comunidades se consignan en las otras subcategorías)

información que iban a proporcionar. Los evaluadores tomaron medidas para proteger la confidencialidad de la información, codificando las entrevistas para proteger la fuente y absteniéndose de hacer referencias a entrevistas específicas en el informe final. Si la fuente no quería que la información se utilizara en el informe, los evaluadores cumplieron con lo solicitado en todos los casos. Finalmente en todas las entrevistas, discusiones informales, reuniones de grupo y grupos focales, los evaluadores solicitaron autorización para tomar apuntes y grabar las entrevistas.[4]

Manteniendo su compromiso de inclusión, el equipo de evaluadores se reunió y entrevistó con todos los grupos e individuos dispuestos a ello, cualquiera que fuese su posición respecto de la mina o de la propia evaluación.

Para los evaluadores era de la máxima importancia mantener la independencia de la evaluación tanto de Goldcorp como de Montana. Para tal efecto, ambas compañías fueron tratadas como dos grupos de interés más, y no tuvieron mayor información o interacción con los evaluadores que cualquier otro grupo o individuo. Los evaluadores trabajaron en forma totalmente independiente de la compañía o de cualquier otro grupo de interés, tanto en la ejecución de todos los aspectos del trabajo de campo, como en la determinación de los grupos y de los participantes clave con quién reunirse, siendo la única excepción la facilitación de la gerencia de Marlin para realizar las entrevistas en grupo con empleados en diferentes niveles de la organización.

Para proteger la independencia del proceso, los evaluadores divulgaron transparentemente la finalidad de la evaluación, el papel de los expertos y de los revisores, la información relacionada al comité de gestión, y la relación contractual entre los expertos, el comité de gestión, y Goldcorp. Además, se acordó que Goldcorp y Montana:

- No tendrían control alguno del informe a nivel de edición; y
- No tendrían voz ni voto en cuanto al contenido, a la forma y a los hallazgos del informe.[5]

Una parte de la información que Montana proporcionó a los evaluadores fue tratada como confidencial; sin embargo, en ningún momento, la confidencialidad de determinados hechos afectó la relevancia de la información ni su pertinencia para la evaluación.

4 Durante las presentaciones iniciales de la evaluación, el equipo distribuyó material impreso y trípticos en las lenguas indígenas que explicaron el enfoque y el proceso para la evaluación de derechos humanos. No se continuó con esta práctica.

5 El Memorándum de Entendimiento entre Goldcorp y representantes de los inversores socialmente responsables, identificados en el comité de gestión puede designar como confidencial cierta información de hechos. Esto ocurrió en relación con una sola información y no afectó los hallazgos relevantes.

EL PROCESO DE EVALUACIÓN

La metodología de evaluación consistió de cinco fases, ejecutadas durante un período de 18 meses.

La preparación

La primera fase del trabajo consistió en identificar el contexto en el que opera la mina, para aclarar cuáles temas iban a ser objeto de examen, cuál es la situación de los derechos humanos en Guatemala y a nivel local, y cuáles inquietudes venían siendo expresadas, y por quién. Dicho trabajo inicial comprendió, además, un examen de la información disponible tanto sobre Montana como Goldcorp y entrevistas a expertos del tema y personas con conocimientos especializados, tanto dentro como fuera de Guatemala. En esta etapa se examinó, entre otras cosas, la historia, la cultura Maya, la problemática de la tierra y su historia, y el respeto de los derechos humanos en Guatemala.

Posteriormente, los evaluadores emprendieron una primera ronda de entrevistas (23) a organismos gubernamentales, especialistas de la materia y organizaciones

en la Ciudad de Guatemala, presentando la evaluación y buscando sus aportes sobre:

- El contexto actual en Guatemala;
- La identificación de los grupos de interés y los socios potenciales guatemaltecos– ya sea organizaciones o individuos; y
- La identificación de las estrategias y los procedimientos adecuados para presentar a los grupos de interés afectados el proceso participativo propuesto.
- Finalizada esta fase, los evaluadores elaboraron un mapa preliminar de los grupos de interés y un listado inicial de las áreas clave de interés y de los impactos potenciales.

El inicio del proceso participativo

La segunda fase del trabajo comprendió cuatro tareas:

- Continuar con consultas sobre el contexto, los grupos de interés, y las condiciones necesarias para emprender el proceso de evaluación;
- Efectuar una ronda inicial de entrevistas sobre los temas de derechos humanos a ser incluidos en la evaluación;
- Procurar identificar a una organización con quién asociarse; y
- Efectuar el examen inicial de las operaciones y la documentación de la mina.
- El equipo de evaluación estuvo en Guatemala durante más de 180 días, de los cuales, un poco más de 80, fueron en San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, con presencia continua desde mediados de enero hasta fines de marzo de 2009, reuniéndose con organizaciones locales, autoridades municipales y comunitarias, y residentes. El trabajo estuvo centrado en identificar mecanismos para construir credibilidad, lograr la participación de las organizaciones locales o los representantes de comunidades en el diseño y la vigilancia del proceso participativo, o atender las inquietudes de instituciones y organizaciones en cuanto a la independencia del proceso.

A lo largo de varios meses, mientras se intensificaba el debate a nivel nacional sobre la ley de minería, la situación en los dos municipios se fue volviendo cada vez más tensa y difícil. La reactivación de este debate tuvo como consecuencia una mayor polarización de las posiciones de los individuos y organizaciones a nivel local. En este contexto, el EIDH se convirtió en un sustituto del debate mayor sobre la ley de minería en Guatemala. Los evaluadores comenzaron a temer que, de llevar a cabo la evaluación, pondrían en riesgo a los participantes en la misma. Las reuniones celebradas con las autoridades comunitarias para someter a decisión si se participaría en la evaluación, y cómo, terminaban progresivamente en un conflicto abierto entre los participantes, y en amenazas de violencia. Finalmente, se determinó que el conflicto se estaba intensificando en el área precisamente en razón de la polarización asociada a la evaluación. Por lo tanto, no se daban las condiciones para llevarla a cabo como evaluación participativa de impacto en los derechos humanos.

Entonces se acordó con el comité de gestión que los evaluadores examinarían la situación para determinar si era posible, dadas las circunstancias, cumplir con el mandato de la evaluación. No obstante los desafíos, algunos residentes de San Miguel Ixtahuacán seguían alentando la realización de la evaluación. Los evaluadores propusieron delimitar la EIDH a una evaluación de las políticas, procedimientos y prácticas de la compañía. En esta fase del proceso, se incorporaron dos nuevos miembros al equipo evaluador, el cual desarrolló una nueva estrategia basada en entrevistas personales y en pequeños grupos focales conducidos por los propios evaluadores.

Para lograr la participación de personas de diferentes grupos de interés y puntos de vista, los evaluadores recurrieron a líderes locales de San Miguel, que estaban dispuestos a facilitar su trabajo identificando a personas que representaran la gama más amplia posible de perspectivas y grupos locales, e invitándolos a participar en las entrevistas. Debido a la situación polarizada que se estaba viviendo y a las normas locales, se determinó que, sin este tipo de facilitación a nivel local, los evaluadores no hubieran tenido acceso a la mayoría de las personas y no hubieran tenido la seguridad de haber entrevistado a una gama representativa de perspectivas y grupos. En Sipacapa no se tuvo las mismas facilidades de acceso, siendo la razón principal que explica lo limitado de su participación.

Sobre esta base, se acordó con el comité de gestión redefinir el trabajo realizado como Evaluación de Derechos Humanos (EDH) en lugar de Evaluación de Impacto en los Derechos Humanos (EIDH), reconociendo

que se necesitaría un trabajo ulterior para llevar a cabo una evaluación de impacto plenamente inclusiva y exhaustiva.

La implementación del proceso revisado de la evaluación

La tarea principal de esta etapa consistió en atender los vacíos de información y para la comprensión de los alegatos específicos sobre los derechos humanos, y mejorar la participación de algunos grupos de interés subrepresentados en las entrevistas realizadas a la fecha. Los evaluadores lograron reunirse con diversas personas y representantes de organizaciones comunitarias, bajo el formato de entrevistas de bajo perfil. Al mismo tiempo, el debate sobre la actividad minera se trasladó al escenario nacional cuando el Congreso comenzó su propio debate sobre la ley de minería.

En mayo y junio de 2009, se produjo la oportunidad de trabajar a través de contactos locales para identificar y entrevistar a personas pertenecientes a la mayoría de los grupos de interés ya identificados previamente en San Miguel. El equipo de evaluación pasó ocho días en San Miguel Ixtahuacán conduciendo entrevistas y grupos focales con una gama de grupos de interés. Al mismo tiempo, se iban realizando, en la mina y sus alrededores, entrevistas individuales y de grupo a trabajadores, gerentes, contratistas y residentes locales. Una vez finalizada esta ronda de entrevistas, el equipo de evaluación contaba con más de 250 horas de entrevistas a participantes locales, se había reunido con 213 personas locales, entre las cuales el 10% eran empleados locales, y con 27 líderes y autoridades comunitarios y municipales.

Las personas entrevistadas en el área local procedían de un abanico de grupos de interés, que abarcaba desde los que habían vendido sus tierras y estaban bien establecidos en nuevos negocios, contratistas y autoridades trabajando con la mina en proyectos comunitarios, y empleados tanto satisfechos como con ciertas preocupaciones, hasta residentes de las comunidades con quejas específicas. Los evaluadores recogieron testimonios viajando a diferentes comunidades en toda el área, visitando en muchos casos a los entrevistados en sus domicilios, y reuniéndose con grupos pequeños y grupos focales en lugares públicos. Sin embargo, los evaluadores no pudieron reunirse y entrevistar a los representantes de las organizaciones más críticas de la mina y de la EDH; las invitaciones hechas a estos grupos no fueron aceptadas. Ello constituye una limitación del informe.

La gama de perspectivas resultó amplia, y no representaba una visión homogénea sobre los impactos o beneficios de la mina. En muchos casos las entrevistas de seguimiento al personal de Montana o los especialistas locales sirvieron para confirmar la información obtenida, lo que permitió afianzar la confianza en todo el proceso. En términos generales, los evaluadores consideran elevada la credibilidad de la información obtenida.

La interacción con la compañía consistió en entrevistas informativas en la Ciudad de Guatemala, entrevistas a funcionarios corporativos en Vancouver, Canadá, seguidas por dos visitas a la mina. La primera visita (marzo de 2009) se hizo para examinar documentos, familiarizarse con las operaciones, y examinar las políticas y los sistemas de gestión; la segunda visita (junio de 2009) comprendió entrevistas de seguimiento en profundidad realizadas a un grupo seleccionado de gerentes y miembros del personal, y también un único grupo focal con la gerencia, y cinco entrevistas de grupo y entrevistas individuales a empleados en diferentes niveles de la organización.

El análisis y la evaluación de los hallazgos

Habida cuenta de la complejidad de la situación y la naturaleza divisiva de las controversias relacionadas con las actividades de la mina, era importante desarrollar un enfoque coherente y riguroso para evaluar la validez de las inquietudes y denuncias sobre los impactos procedentes de la mina, y para examinar si el desempeño de la compañía era adecuado. Debido a lo novedoso de las evaluaciones de impacto en los derechos humanos aplicadas a las actividades de la empresa privada, no existe una metodología establecida y de eficacia probada en este campo,[6] especialmente para

6 A diferencia de las áreas de evaluación más maduras (ambiental y social), las cuales tienen desarrolladas y probadas metodologías, las evaluaciones de impactos en los derechos humanos (EIDH) aplicadas a los impactos del sector privado es un campo nuevo. Los EIDH se desarrollaron inicialmente como una herramienta de evaluación para medir la efectividad de los programas para fortalecer los derechos humanos. Un cuerpo considerable de literatura y documentos guía ha surgido en los últimos años, aunque su eficacia está aún por probarse.

Tabla 1.2: Las 20 areas principales de preocupaciones de grupos de interes			
	Temas	**Puntaje**	**Clasificación por importancia**
Seguridad	Conflicto	184 (53%)	1
Otros temas	Aprovechándose por mal gobierno (Impuestos)	149 (43%)	2
Medio ambiente	Calidad del agua	134 (39%)	3
Consulta	Papel del gobierno guatemalteco	128 (37%)	4
Consulta	Necesidad de encarar impactos negativos	126 (36%)	5
Medio ambiente	Salud	122 (35%)	6
Consulta	Divulgación de información	119 (34%)	7
Medio ambiente	Contaminación del suelo	118 (34%)	8
Mano de obra	Condiciones básicas de trabajo	114 (33%)	9
Consulta	Información oportuna y clara	112 (32%)	10
Inversión social	Participación en proyectos de desarrollo	110 (32%)	11
Consulta	Campaña de relaciones públicas de Montana	107 (31%)	12
Consulta	Calidad y cantidad de la información	105 (30%)	13
Trabajo	Salud de los trabajadores	101 (29%)	14
Consulta	Mecanismos de consulta	101 (29%)	15
Trabajo	Mecanismos de quejas y reclamos	99 (29%)	16
Medio ambiente	Cantidad de agua	98 (28%)	17
Medio ambiente	Mecanismos de quejas y reclamos	95 (27%)	18
Otros temas	Capacidad y relaciones con el gobierno	90 (26%)	19
Adquisición de tierras	Precio justo y toma de decisiones informadas	85 (25%)	20

efectos de determinar qué constituye respeto de los derechos humanos en las diferentes dimensiones en que una empresa minera tiene que operar.[7]

Luego de examinar la literatura sobre la evaluación de impacto en los derechos humanos, se desarrolló el siguiente enfoque para analizar la información y determinar los impactos y el desempeño de la compañía:

- A partir de las preocupaciones de los grupos de interés se identificaron siete áreas prioritarias: consulta, medio ambiente, adquisición de tierras, trabajo, inversión económica y social, seguridad y acceso a la remediación. Estas siete áreas constituyen el marco de trabajo del informe de la evaluación. El ambiente general de conflicto fue la preocupación que los grupos de interés suscitaron con mayor frecuencia; esto fue considerado como parte del contexto que condiciona a las siete áreas en la evaluación (ver Tabla 1.2). Una matriz conteniendo la gama amplia de temas de preocupación de los grupos de interés se encuentra en el Apéndice D.
- Para cada área problema, se identificaron las normas de derechos humanos pertinentes basadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los convenios internacionales de derechos humanos y laborales. Dado el sólido historial de Guatemala en cuanto a ratificación de los convenios internacionales en materia de derechos humanos y laborales, incluido el Convenio 169 de la OIT que protege los derechos de los pueblos indígenas, la aplicabilidad de dichas normas en el contexto nacional de Guatemala está fuera de duda, ya que sustentan la obligatoriedad del gobierno y enmarcan la

7 La herramienta de evaluación de cumplimiento del IDDH, cuyo uso fue recomendado en la Convocatoria de Propuestas original, fue útil para esta evaluación; sin embargo, los indicadores no cubrían todas las áreas, ni la herramienta estaba estructurada específicamente para determinar si los impactos habían ocurrido, lo cual, en la opinión de los evaluadores constituía un paso separado de la evaluación del cumplimiento con las políticas.

responsabilidad de Montana. Se identificaron, asimismo, los cambios, de haberlos, que se habían dado en las normas internacionales de derechos humanos o su interpretación desde el desarrollo de la mina.

- Para determinar los criterios de cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos se identificaron las preguntas y los indicadores pertinentes, tomándolos de la herramienta "Evaluación del Cumplimiento de los Derechos Humanos" (ECDH) desarrollada por el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) y se utilizaron para cada una de las áreas problema de la evaluación. Para lograr un análisis más detallado de algunos aspectos de las operaciones de la mina, se examinó el desempeño en relación a los estándares internacionales de buena práctica aplicables a la minería, en este caso también identificando los cambios acontecidos en el tiempo, siempre que fueran pertinentes.
- En base a los criterios utilizados en la evaluación del respeto de los derechos humanos, los evaluadores examinaron y ponderaron la información puesta a su disposición para determinar si era suficiente y fidedigna.[8] También se examinaron los aportes de los grupos de interés para comprobar su objetividad, credibilidad, y confiabilidad.

Se examinaron las políticas y los procedimientos de la compañía, y se contrastaron con lo que se pudo averiguar sobre sus prácticas, llegando a hallazgos sobre el desempeño de la compañía en materia de respeto de los derechos humanos, articulados en base a la siguiente clasificación:

- *Violación:* La acción o inacción por parte del Estado hace que no se protejan o se cumplan los derechos humanos de individuos o de grupos;
- *Infringir:* La acción por parte de la compañía produce un empeoramiento probado de la situación de los derechos humanos para una persona o un grupo de personas;
- *Falta al respeto:* La inacción por parte de la compañía produce un empeoramiento potencial o real de la situación de los derechos humanos para una persona o un grupo de personas. Esto cubre asimismo situaciones en las que la compañía no ha brindado protección o realizado la diligencia debida en contra de actos de complicidad o involucramiento en violaciones por parte del Estado o de terceros, tales como los contratistas;
- *Respeto:* Las acciones/diligencia debida por parte de la compañía que permiten manejar el riesgo de una afectación a los derechos humanos; y
- *Mejora:* Las acciones por parte de la compañía producen una mejora probada de la situación de los derechos humanos para una persona o un grupo de personas.

El enfoque utilizado en la presente evaluación ha sido elegido, en base a un juicio profesional informado, con miras a asegurar rigor y coherencia, prestando especial atención a no traspasar los límites de la información disponible. La evaluación no pretende dar una opinión legal sobre si ocurren o no violaciones de los derechos humanos, puesto que no fue éste el mandato de los evaluadores. De lo que se trata es evaluar si existe evidencia fidedigna de que los impactos puedan estar ocurriendo o que hayan ocurrido, y si la compañía cuenta con las políticas o prácticas destinadas a reducir o evitar la probabilidad de dichos impactos.[9]

La producción del informe

Los evaluadores emprendieron un proceso de verificación de los datos con grupos de interés específicos para examinar la información que éstos les habían proporcionado, especialmente en el caso de aquellos que brindaron información única o particularmente relevante. No se estimó posible un proceso más amplio de verificación debido al clima de tensión persistente en torno a la mina.[10]

En el caso de Montana, la verificación de la información se realizó examinando oralmente con la alta gerencia una serie de hallazgos y conclusiones sobra las prácticas de la compañía, y reconfirmando cuáles documentos no habían sido recibidos o no existían.

8 Las guías y prácticas establecidas de auditoría fueron revisadas y usadas cuando era apropiado para guiar el proceso de evaluación y sopesar la información. Ver la Oficina de Auditoría del Gobierno, guías estándares para guiar la auditoría del gobierno en determinar la razonabilidad de la evidencia. Oficina del contralor general de los EU, junio de 1994.

9 Esta parte de la evaluación está basada en herramientas (IDDH) que miden el cumplimiento de la compañía con los estándares de derechos humanos a través de políticas, practicas, sistemas de administración, etc.

10 Durante el periodo en que el proceso de verificación fue planificado, una visita de la comisión del Congreso guatemalteco a San Miguel para discutir una propuesta de consulta pública sobre la exploración fue cancelada por los riesgos de violencia.

Instrumento para la Evaluación del Cumplimiento de los Derechos Humanos del Instituto Danés de Derechos Humanos

El Comité de Gestión seleccionó la herramienta "Evaluación del Cumplimiento de los Derechos Humanos (ECDH) del Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH)[a] para la evaluación de la mina Marlin. Esta es una herramienta que se encuentra en línea para evaluaciones y fue desarrollada conjuntamente por empresas y expertos en derechos humanos. La versión 1.0 de la ECDH está a disposición y es utilizada por cientos de empresas desde 2005.[b]

La ECDH contiene más de 300 preguntas con los indicadores correspondientes y genera un informe de evaluación que refleja zonas de alto, mediano y bajo riesgo. Al usar este informe, las empresas pueden identificar vacíos en el cumplimiento con los estándares internacionales de derechos humanos y priorizar las áreas que necesitan más atención.

Los evaluadores estudiaron todas las preguntas para determinar cuáles eran relevantes para el contexto operacional de la mina Marlin y las preocupaciones de los grupos de interés. Las preguntas y los indicadores que potencialmente eran relevantes para la evaluación fueron seleccionados para una mayor investigación. Únicamente se excluyeron los derechos humanos que claramente no eran relevantes.

Se determinó que las preguntas relacionadas con las prácticas de investigación de mercado y desarrollo de productos de las empresas, así como el uso final de los productos de una empresa, no eran relevantes para la evaluación, quedando 243 preguntas. Estas preguntas se dividieron de acuerdo a los temas prioritarios para cada sección de la presente evaluación.

Cabe notar que la herramienta ECDH contenía pocos indicadores relacionados con la evaluación de algunas de las áreas prioritarias, principalmente aquellas relacionadas con los temas de los derechos de los pueblos indígenas así como las prácticas para la inversión social. Para estas evaluaciones se llevó a cabo una investigación legal adicional y se consultaron otras herramientas de evaluación con el fin de asistir en la identificación de indicadores relevantes para el cumplimiento con los estándares internacionales de derechos humanos y las buenas prácticas internacionales de la industria extractiva.[c]

Durante la etapa del trabajo de campo, se buscó información adicional de los grupos de interés y de la compañía. Se prepararon guías de entrevistas basadas en preguntas e indicadores clave, y las políticas, procedimientos y prácticas de la compañía fueron estudiadas para determinar si cumplían con los estándares internacionales relevantes de los derechos humanos.

Los evaluadores completaron la evaluación ECDH en línea y generaron dos informes sumarios. Se presentaron estos informes utilizando la clasificación "rojo / amarillo / verde". Los evaluadores clasificaron las preguntas como "rojas" (es decir que no se cumplían) si todos los indicadores relevantes eran "rojos"; de igual manera, las preguntas clasificadas como "verdes" (es decir que se cumplían) solamente si los indicadores relevantes eran "verdes". Como resultado, la gran mayoría de preguntas (217 de 243) están clasificadas como "amarillas", reflejando la realidad que la mina tiene indicadores de cumplimiento y no cumplimiento, e implicando que se requiere mayor atención del proceso continuo de diligencia debida en toda la gama de los temas de derechos humanos.

Debido a la naturaleza privada y confidencial de las preguntas e indicadores en la herramienta ECDH, no se pudieron hacer públicos estos informes. Goldcorp y Montana tendrán acceso a los resultados detallados de la evaluación en línea de la ECDH para poder con el tiempo actualizar y dar seguimiento al cumplimiento de los derechos humanos internacionales por la mina Marlin.

[a] El Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) es una institución independiente de derechos humanos siguiendo el modelo de los Principios de Paris de la ONU. El mandato del Instituto, creado en 2002, es de investigar, educar e implementar programas nacionales e internacionales, www.humanrights.dk.about+us.

[b] La evaluación fue hecha con la versión 1.0 de la herramienta ECDH. La versión 2.0 fue publicada a principios de 2010, demasiado tarde para ser aplicada en la presente evaluación.

[c] Las otras herramientas consultadas para la evaluación incluyeron: Derechos y Democracia 2008, "Todo Derecho: Guía Detallada para Evaluar el Impacto de las Inversiones Extranjeras en los Derechos Humanos", www.dd-rd.ca/site/publications/index.php?lang=es&subsection=catalogue&id=2094, e International Alert (2008). "Práctica Empresarial Sensible al Conflicto: Guía para la Industria Extractiva". Colombia.

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA EVALUACIÓN

Los desafíos

No obstante el éxito de esta evaluación en sintetizar los aportes de cientos de grupos de interés, llegando a formular recomendaciones para salir adelante, es importante dejar en claro lo que la misma no pudo lograr.

En primer lugar, no ha sido posible incluir los puntos de vista de algunos de los grupos con la postura más crítica ante la mina, que decidieron no participar. En Sipacapa en particular, hay lagunas de información sobre las perspectivas y las preocupaciones de las autoridades, las organizaciones y los miembros de la comunidad, lo cual significa que los hallazgos pueden subrepresentar ciertas denuncias de impactos. Tan sólo 35 de las 213 entrevistas locales o discusiones de grupo focal se realizaron con residentes de Sipacapa, incluidos, se estima, 10 empleados de la mina. Los evaluadores consideran esta brecha la más problemática en lo concerniente a los derechos asociados a la consulta previa y a la adquisición de tierras.

Más fundamentalmente, los evaluadores reconocen que los Mayas sipakapenses tienen una cultura distinta de aquella de los Mayas mam de San Miguel Ixtahuacán, y que las diferencias culturales e históricas que este hecho conlleva significan que los impactos y temas de derechos indígenas asociados a los aspectos territoriales, culturales y lingüísticos de los derechos humanos no se pueden generalizar de la población mam a la sipakapense.

Una segunda categoría de grupos interesados, que se encuentra subrepresentada, es la de los grupos locales activamente críticos hacia la mina. Líderes de algunas de estas organizaciones inicialmente trataron el tema con el equipo de evaluación, pero decidieron no participar y alentaron a otros a hacer lo mismo. El equipo de evaluación pudo reunirse con algunos miembros de las comunidades que habían participado en enfrentamientos contra la mina, así como con algunas personas que han sido objeto de denuncias por parte de ésta, pero se trató de un número limitado. Las voces más críticas exigían el cierre de la mina, pero sólo un pequeño porcentaje de las casi 350 personas que hablaron con los evaluadores opinaron que el cierre sería la solución de los problemas de derechos humanos en la mina.

Resulta que la debilidad de la documentación presentada por Montana ha limitado en medida significativa la capacidad de comprobar o rebatir reclamos específicos. En particular, la compañía no pudo producir documentación alguna para sustentar sus afirmaciones en cuanto a cómo había actuado durante incidentes específicos, o qué respuesta había dado a inquietudes específicas. En algunos casos hay razón para creer que la falta de documentación se debió a una falla lamentable en los procedimientos de administración; en otros casos, la ausencia de datos o de documentación deja pensar que en efecto la compañía no tenía sustento para sus afirmaciones.

La polarización y las tensiones surgidas entre las comunidades y, dentro de ellas, en relación con la propia ejecución de la evaluación han limitado la capacidad de verificar los hallazgos y recomendaciones con los grupos de interés.

Finalmente, es importante señalar que las recomendaciones formuladas en el presente documento, más que ser aportes de las comunidades, son en gran medida obra del equipo de evaluación. Siempre que ha sido posible, se han incluido los aportes y recomendaciones de los grupos de interés; sin embargo, las recomendaciones se basan principalmente en el juicio profesional de los evaluadores y el examen de ejemplos de buenas prácticas. Debido a las restricciones señaladas líneas arriba, no se consultó con los afectados sobre estas recomendaciones. Por lo tanto es necesario que la compañía emprenda un proceso de participación y consulta, en la medida en que las comunidades afectadas estén dispuestas a ello, antes de formular un plan de acción, salvo en los casos donde se recomiendan acciones inmediatas.

Los logros

Sobre la base de las entrevistas con varios cientos de personas que viven en los alrededores de la mina o en los dos municipios locales, la evaluación ha identificado una serie de inquietudes y afirmaciones relacionadas a los impactos, que en muchos casos presentan un potencial de afectación para los derechos humanos.

A partir de las entrevistas adicionales con grupos de interés y especialistas, y otros medios de recolección de datos, se pudo confirmar y corroborar gran parte de la información obtenida en la etapa inicial del proceso; en algunos casos, emergieron patrones claros que permiten formular hallazgos y recomendaciones sobre el respeto a los derechos humanos, aun cuando no fue posible determinar claramente si de hecho los impactos habían ocurrido.

El acceso al personal y los documentos de la compañía permitieron al equipo evaluar si la política y los procedimientos de la compañía son adecuados para el respeto de los derechos humanos, e identificar áreas en las que las prácticas de la compañía no corresponden a las expectativas.

Al relacionar sistemáticamente alegatos con las fallas en la diligencia debida de la compañía para respetar los derechos, se ha podido identificar una serie de impactos en los derechos humanos que pudieron haber ocurrido, y que la compañía tiene ahora la responsabilidad de encarar. El equipo de evaluación confía en que la información obtenida ha proporcionado una base suficiente para la evaluación y para los hallazgos expuestos en el informe.

MARCO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta sección brinda una visión general del marco internacional de los derechos humanos válido para las empresas que operan en Guatemala. El análisis tiene dos componentes principales: el marco "Proteger, Respetar y Remediar" para las empresas y los derechos humanos, y un análisis de los vacíos en la protección nacional de los derechos humanos internacionales en Guatemala.

Es importante señalar que el derecho internacional de los derechos humanos ha evolucionado desde que se inició el proyecto Marlin, particularmente con la clarificación que ofrece el marco "Proteger, Respetar y Remediar" para las empresas y los derechos humanos, así como el desarrollo de estándares internacionales referentes a los derechos de los pueblos indígenas.

La empresa y los derechos humanos: "Proteger, Respetar y Remediar"

Cada vez más se toma conciencia de los impactos significativos en los derechos humanos (tanto positivos como negativos) producidos por las empresas. Luego de muchos estudios y debates, John Ruggie, Representante Especial del Secretario General de la Naciones Unidas para asuntos de derechos humanos y las empresas, presentó un informe titulado "Proteger, respetar y remediar: un marco para las empresas y los derechos humanos". Este marco fue acogido unánimemente por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en junio de 2008, constituyendo un avance significativo en el desarrollo del derecho y la política internacionales en materia de derechos humanos. Desde entonces, el marco ha sido adoptado y aplicado por diferentes gobiernos, organismos multilaterales, asociaciones industriales y grupos de la sociedad civil de todo el mundo.[11] El marco recibió, asimismo, referencias favorables por parte del Concejo Internacional sobre Minería y Metales (ICMM, por sus siglas en inglés), una asociación industrial de la cual Goldcorp pasó a formar parte en 2009.

El marco "Proteger, Respetar y Remediar" determina el alcance de la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos y descansa sobre tres principios básicos:

11 Concejo Internacional de Minería y Metales, mayo de 2009.

- El deber del Estado de proteger a sus ciudadanos de la violación de sus derechos humanos por parte de terceros, empresas incluidas;
- La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos; y
- El requisito para ambos, Estados y empresas, de asegurar el acceso a la remediación.

Cada principio constituye un componente esencial del marco: la obligación del Estado de proteger porque se sitúa en el centro del régimen internacional de derechos humanos; la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos porque se trata de la expectativa básica de la sociedad para con la empresa; y el acceso a la remediación porque ni siquiera los esfuerzos mejor concertados pueden prevenir todos los abusos, considerando que el acceso a la remediación judicial es a menudo problemático, y que los medios no judiciales son limitados en términos de número, alcance y eficacia. Los tres principios se complementan para formar un todo en el que cada uno apoya los demás para lograr un avance sostenible.[12]

La evaluación de la mina Marlin estuvo centrada principalmente en la responsabilidad de la compañía de respetar los derechos humanos y asegurar acceso a la remediación. Al respecto, el marco "Proteger, Respetar y Remediar" aclara los siguientes puntos:

- Son pocos los derechos reconocidos internacionalmente en los que la empresa no tiene un impacto o es percibida como fuente de impacto, de una u otra forma. Por lo tanto, las empresas deben considerar todos los derechos.
- Además del cumplimiento de la normativa nacional, las empresas tienen una responsabilidad básica para el respeto de los derechos humanos. El incumplimiento de esta responsabilidad puede someter a las empresas al tribunal de la opinión pública (constituida por los empleados, las comunidades, los consumidores, la sociedad civil, y también por los inversionistas), y ocasionalmente inclusive a denuncias en los tribunales formales. Si bien los gobiernos definen el alcance del cumplimiento legal, el alcance más amplio de la responsabilidad se define por las expectativas sociales, como parte de lo que a veces se llama "la licencia social de operación" de una empresa.
- Debido a que la responsabilidad de respetar constituye una expectativa mínima, una empresa no puede compensar por el daño ocasionado a los derechos humanos, realizando buenas acciones en otras áreas o mejorando su actuación con respecto a otros derechos humanos. "No hacer daño" no es meramente una responsabilidad pasiva, sino que implica la toma de medidas positivas.
- Para descargar esta responsabilidad es necesario mantener en el tiempo prácticas de diligencia debida constante sobre los derechos humanos.[13] En este aspecto, es conveniente que las empresas consideren lo siguiente: (a) el contexto del país en el cual se realizan las actividades comerciales, para resaltar los retos específicos a los derechos humanos que pueden haber sido creados; (b) cuáles impactos en los derechos humanos pueden producir las actividades de la empresa en dicho contexto; y (c) si existe la posibilidad de que las empresas contribuyan al abuso en forma indirecta a través de relaciones vinculadas a sus actividades.
- Un proceso básico de diligencia debida en derechos humanos debería comprender: (a) la adopción de una política corporativa de derechos humanos; (b) la realización de una evaluación de impacto en los derechos humanos de las actividades existentes y de las propuestas; (c) la integración de las políticas de derechos humanos a lo largo y ancho de la compañía; y (d) el seguimiento del desempeño, incluyendo actualizaciones frecuentes de la evaluación de impacto en los derechos humanos y el desempeño.
- La responsabilidad de la empresa requiere evitar la complicidad, entendida como la participación indirecta en violaciones de los derechos humanos cuando los daños son ocasionados por terceros, ya sea que se trate del gobierno o de actores no estatales. El mantenimiento en el tiempo de la diligencia debida puede ayudar a una empresa a evitar este tipo de situaciones de complicidad.
- La responsabilidad de la empresa incluye, asimismo, el acceso a la remediación. Esto implica proporcionar los medios para aquellos que creen que han sido afectados, puedan hacerlo del conocimiento de la empresa y buscar remediación, sin prejuicio de su derecho a usar las vías legales disponibles. Asegurar el acceso a la remediación no significa dar por sentado que todas las denuncias son fundadas o efectuadas de buena fe.

12 Ruggie, abril de 2009, párrafo 9.

13 Ibid, párrafo 56.

El marco "Proteger, Respetar y Remediar" brinda a Montana y Goldcorp una referencia útil para comprender e implementar sus responsabilidades en materia de derechos humanos. Dado el amplio apoyo a favor de este nuevo marco,[14] se puede prever que muchas iniciativas legislativas, regulatorias y voluntarias futuras abordarán las obligaciones en derechos humanos a la luz de los conceptos expresados, y que los requerimientos correspondientes de diligencia debida evolucionarán hacia un estándar aceptable de desempeño en derechos humanos.

La aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en Guatemala

En aquellas áreas en las que las instituciones estatales de Guatemala protegen de manera eficaz los derechos humanos por medio de leyes y políticas nacionales, las empresas pueden tener mayor confianza en que el acatamiento de las leyes les valdrá para efectos del cumplimento de sus obligaciones de respetar los derechos humanos. Sin embargo, allí donde haya vacíos y limitaciones en la protección estatal de los derechos humanos, las empresas deben ir más allá de un enfoque estrechamente legalista, si quieren garantizar que su presencia no dará lugar a violaciones de los derechos humanos.[15]

Como se señaló líneas arriba, la responsabilidad de respetar los derechos humanos requiere que las empresas apliquen métodos de diligencia debida para tomar conciencia, prevenir y abordar los impactos adversos en los derechos humanos. Dado el número de problemas de derechos humanos que enfrenta Guatemala, ésta es una tarea considerable. La Tabla 1.3 indica que, aunque Guatemala tiene un elevado nivel de suscripción y ratificación de instrumentos de derechos humanos, la aplicación de dichos instrumentos por parte del Estado a través de medidas legislativas, políticas e institucionales concretas es bastante débil.

En su revisión en 2008, del Concejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los temas de preocupación y recomendación citados con mayor frecuencia se encontraban:[16]

- *La implementación de los Acuerdos de Paz* – en particular en lo que respecta a medidas para proteger los derechos de las pueblos indígenas, combatir la discriminación y promover la inclusión; así como para dejar atrás la cultura de violencia heredada de años de conflicto armado interno;
- *La promoción y protección de los derechos indígenas* – para garantizar el pleno disfrute de todos los derechos humanos de los pueblos indígenas, la protección del derecho de los pueblos indígenas a ser escuchados antes de que sus tierras tradicionales sean explotadas, y para mejorar la situación de los niños indígenas;
- *La protección de los defensores de los derechos humanos* – mediante el desarrollo de una política gubernamental para la protección de los defensores de los derechos humanos, e investigando a fondo y con prontitud asesinatos, amenazas, ataques y actos intimidatorios y llevando a los responsables ante la justicia; y
- *Combatir la impunidad y la corrupción* – proveyendo mejores recursos financieros, técnicos y de personal a las instituciones judiciales; proveyendo mejor protección policial a jueces, investigadores y testigos; y apoyando la implementación del mandato de la Comisión Internacional Contra la Impunidad.

Aparte de estos problemas de derechos humanos de carácter general y fundamental, los evaluadores han investigado las leyes y prácticas nacionales de Guatemala, llegando a identificar grandes problemas y vacíos en la protección de los derechos humanos internacionales en lo relativo a las operaciones de la mina y las inquietudes de los grupos de interés.[17] La información

14 El marco Proteger, Respetar y Remediar" fue bienvenido unánimemente por el Concejo de Derechos Humanos (Canadá era Miembro del Concejo en ese momento). Ha sido bienvenido por numerosas asociaciones de la industria, incluyendo el ICMM, como también los cuerpos intergubernamentales y gubernamentales, incluyendo la declaración de la Corporación para la Exportación del Desarrollo "Declaración sobre los Derechos Humanos" y "Construyendo la Ventaja Canadiense: La Estrategia de Responsabilidad Corporativa para el sector Extractivo Internacional del Canadá" marzo 2009.

15 Ruggie, abril de 2009, párrafo 66.

16 Revisión Periódica Universal de Guatemala, mayo 2008.

17 Las fuentes de información para esta revisión incluyeron la Revisión Periódica Universal de Guatemala, los reportes de campo de OHCHR en Guatemala; el conjunto de tratados internacionales de la ONU; los Procedimientos Especiales de la ONU que han conducido misiones de campo en Guatemala; la Organización Internacional del Trabajo; y las organizaciones de la sociedad civil especializadas en los derechos humanos.

Tabla 1.3: Puntuación del Gobierno Guatemalteco para la Protección de los Derechos Humanos

En la escala, un número menor representa un mejor desempeño.

Cumplimiento de los derechos humanos	Puntaje general (de 0 a 8)	Indicadores específicos
Aceptación formal de los derechos humanos	0 (alto nivel de cumplimiento)	Ratificación de todos los convenios fundamentales sobre derechos humanos y otros convenios.
Cumplimiento de los derechos civiles y políticos	6 (bajo)	Violaciones sistemáticas en la forma de asesinatos extrajudiciales / desapariciones; tortura y malos tratos; juicios injustos; denegación de la libertad de expresión; discriminación. Incidentes de detenciones sin cargos ni juicio; denegación de la libertad de asociación.
Cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales	2.5 (relativamente alto)	Grado elevado de cumplimiento del más alto estándar de salud alcanzable (mortalidad de menores de cinco años e infantes); derecho a la educación (matrícula primaria neta); derecho a la vivienda (agua potable). Cumplimiento medio en derecho a la vivienda (saneamiento) y derecho a la alimentación (proporción de desnutridos de edad inferior a 5 años). Bajo cumplimiento del derecho a la alimentación (proporción de malnutridos).
Derechos de la mujer	6 (bajo)	Calificación media por la proporción de niñas frente a niños en educación primaria y secundaria. Nivel medio de violaciones de los derechos de la mujer. Baja calificación por porcentaje de mujeres con rango de ministro. Inexistencia de un plan nacional de acción para la mujer.

Fuente: El Instituto Danés de Derechos Humanos ofrece información resumida sobre el cumplimiento nacional de derechos humanos en Guatemala. Los puntajes se basan en estadísticas e indicadores de 2000 al 2002.

resultante se utilizó para identificar áreas específicas de riesgo de impacto en los derechos humanos para las operaciones de Montana, y ayudó con la aplicación de la herramienta ECDH del IDDH.

A continuación se exponen las áreas más importantes de preocupación identificadas en el análisis de deficiencias detallado. Más adelante en el documento, en las secciones correspondientes, se presenta un análisis más detallado de los impactos específicos en los derechos humanos, que están en riesgo de producirse debido a estas deficiencias.

Los derechos civiles y políticos (violencia e impunidad)

Guatemala ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1992, y el Primer Protocolo Facultativo en el 2000. Aunque la guerra civil ya ha terminado, el nivel de violencia e inseguridad en Guatemala representa un importante problema de derechos humanos. Según muchos indicadores, Guatemala sigue siendo uno de los lugares más violentos del hemisferio y del mundo, y tiene una tendencia a la violencia creciente.[18] De particular preocupación es el aumento del número de asesinatos y ataques contra mujeres y defensores de derechos humanos (líderes indígenas, representantes sindicales y de organizaciones comunitarias y medioambientales, periodistas).[19]

El Estado ha demostrado su incapacidad para enfrentar esta violencia. Se hace muy poco en términos de investigaciones eficaces, juicios o condenas por crímenes violentos o abusos contra los derechos humanos. En muchos casos, miembros de las fuerzas de seguridad del Estado están implicados en crímenes, violencia y violaciones de los derechos humanos.

Casi todos los informes sobre Guatemala destacan el problema de la impunidad como síntoma y causa de la incapacidad del Estado para cumplir con sus responsabilidades de proteger los derechos humanos. Como se mencionó en el informe del país de 2008 de las

18 Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre las actividades de su oficina en Guatemala en 2008, febrero 2009, párrafo 10.

19 Informe del Relator Especial sobre la violencia en contra de la mujer, sus causas y sus consecuencias. Yakin Ertürk, febrero 2005, párrafos 27–41. "Manifestaciones de la violencia en contra de la mujer incluyen asesinato; violencia domestica; violencia en contra de la mujer en el centro laboral; tráfico; y violencia bajo custodia".

Naciones Unidas: "La debilidad del Estado en la solución de controversias no penales (jurisdicciones laboral, civil, de familia y de propiedad) contribuyó a que estos conflictos se superpusieran en el ámbito penal, donde se concentra el mayor porcentaje de casos".[20] El problema de la impunidad es tan agudo que, en enero de 2008, se obtuvo la asistencia internacional para crear la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

Es con este telón de fondo de violencia e impunidad que se están desarrollando los debates nacionales sobre minería y desarrollo. Las expectativas sobre el debate democrático y las protestas pacíficas deben ser atemperadas por el legado duradero de la guerra civil (1960-1996). El riesgo de que las protestas sociales se vuelvan violentas es muy elevado, como se puede apreciar en algunos de los incidentes relacionados con la mina Marlin, así como otros proyectos industriales.

Los derechos de los pueblos indígenas

Guatemala es una sociedad multiétnica, pluricultural y multilingüe, en la que alrededor de la mitad de la población de 13 millones pertenece a los grupos culturales Maya, Xinka y Garífuna. En algunas regiones, en especial en las zonas rurales, los pueblos indígenas constituyen la mayoría. Históricamente, los pueblos indígenas han sido víctimas de exclusión política, discriminación cultural y marginación económica. A la situación extremadamente difícil que enfrentan los Maya, Xinka y Garífuna, puesta de relieve por los indicadores de desarrollo humano y social, se suma cotidianamente la discriminación racial y étnica, que adopta la forma de actitudes de desprecio y rechazo hacia los pueblos indígenas (incluso en los medios de comunicación); prejuicios contra diversos aspectos de su cultura, tales como su espiritualidad y el uso de sus lenguas y vestimenta tradicional; y una situación de desventaja generalizada para acceder a los beneficios del desarrollo y de la participación política y social.[21]

En la actualidad, algunos de los temas clave relacionados con los derechos de los pueblos indígenas incluyen el acceso a la tierra y los recursos; el acceso a la justicia; la participación en la política; la educación intercultural y bilingüe; y el reconocimiento de la espiritualidad indígena y sus lugares sagrados. Además, dada la gran proporción de pueblos indígenas en Guatemala, todos los demás temas de derechos humanos y derechos laborales tienen una importante dimensión transversal a los derechos indígenas. También existen preocupaciones específicas sobre la discriminación, exclusión y violencia que afecta a las mujeres indígenas.[22]

En el contexto de la minería y el desarrollo, el tema del derecho a la tierra es una preocupación particular que incluye: falta de acceso a la tierra, falta de respuesta a reclamaciones relacionadas con la tierra, falta de respeto a lugares tradicionales como los bosques comunales, reasentamientos forzosos como consecuencia de proyectos de desarrollo económico, y problemas derivados de la pérdida de tierras ocasionada por el conflicto armado. Como ha señalado el Relator Especial de las Naciones Unidas, estos problemas crean una situación de crecientes tensiones sociales.[23]

De particular importancia es el hecho de que Guatemala ratificó, en 1996, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Convenio 169 de la OIT). Para la población indígena, el Convenio 169 es un documento importante que les confiere derechos a, entre otras cosas, consulta previa antes de cualquier acción que los afecte directamente; para que decidan sobre sus propias prioridades para el desarrollo; participación en la toma de decisiones sobre asuntos que afecten sus vidas; participación en los beneficios derivados de la minería y de la producción de petróleo o gas en sus tierras; e indemnización por daños y perjuicios. Sin embargo, en Guatemala ninguna de las disposiciones del Convenio 169 ha sido efectivamente traducida en leyes y reglamentos.

El tema de la consulta a los pueblos indígenas se ha convertido en objeto de un intenso y polarizado debate en la sociedad guatemalteca. La debilidad del marco

20 Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre las actividades de su oficina en Guatemala, 2008, párrafo 40.

21 Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, febrero 2003.

22 Informe del Relator Especial sobre la violencia en contra de la mujer, sus causas y sus consecuencias Yakin Ertürk, febrero 2005, párrafo 15, "Las mujeres indígenas experimentan discriminación en cuatro niveles: como indígenas, como gente pobre, como mujer y como habitante rural".

23 Ibid, párrafo 27.

Tabla 1.4: Indicadores Sociales y Económicos Clave para Guatemala

- Guatemala ocupa el puesto 121ro entre 179 países en el Índice de Desarrollo Humano 2008.
- Guatemala ocupa el lugar 54to de 108 países en desarrollo en términos del Índice de Pobreza Humana.
- Más de la mitad de la población (56%) vive en la pobreza.
- La pobreza extrema es más alta entre los pueblos indígenas (70%).
- 5.6% de los hogares más ricos controlan 50% del ingreso total.
- 2% de la población posee el 70-75% de las tierras agrícolas.
- La desnutrición crónica en Guatemala es más de dos veces superior a la de la mayoría de los países de América Latina y se encuentra entre las más altas del mundo (sólo es mayor en Yemen y Bangladesh).
- La mitad de los niños menores de 5 años sufren de raquitismo; esto afecta a los niños indígenas (70%) mucho más que a los no indígenas (30%).
- 15,000+ niños menores de 5 años mueren cada año.
- Sólo 30% de los niños que viven en comunidades rurales completan la educación primaria, y en el caso de los niños indígenas, solo 20%.
- 2/3 de los guatemaltecos son demasiado pobres para alimentarse adecuadamente; en más de 60% de los hogares, el gasto en alimentos no cubre los requisitos mínimos diarios.
- El salario mínimo legal no se establece en relación con el costo de los alimentos, y permite la compra de sólo 56% de la canasta alimentaria mínima diaria.
- El 55% de los habitantes rurales no tienen acceso adecuado a agua potable; 65% de la población rural no tiene acceso a redes de agua y desagüe.
- Las autoridades municipales son responsables de la provisión de agua; sin embargo, sólo 4% de ellas tratan el agua que suministran.
- El 1% de la población de 15-49 años tiene SIDA; en el 2001 había 63,000 niños infectados.

Fuentes: PNUD, 2008a; Ziegler, 2006; CESCR, 2003; COHRE, 2007.

para la consulta con los pueblos indígenas en Guatemala –a pesar de su ratificación del Convenio 169 de la OIT– es una gran preocupación desde la perspectiva de los derechos humanos. Este es un vacío significativo en la aplicación y protección de los derechos de los pueblos indígenas en Guatemala, el cual da origen a graves conflictos sociales y movilización política. Las organizaciones locales e internacionales se centran en el tema de la consulta, al denunciar una forma de desarrollo excluyente que impide que las poblaciones locales se beneficien de la explotación de los recursos naturales de Guatemala.[24]

Los derechos económicos, sociales y culturales

En 1988, Guatemala ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, el país enfrenta graves problemas de pobreza y exclusión social, que crean obstáculos para la concreción progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Los indicadores sociales y económicos de la Tabla 1.4 ilustran algunos de estos retos.

Los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Cultura y Deportes; Educación; y Salud Pública y Asistencia Social son responsables del desarrollo de políticas y de monitorear y hacer respetar las leyes sociales y la legislación en materia de previsión social.

El Plan Nacional de Desarrollo 2008-2011, presentado por el nuevo gobierno, incluye un compromiso con el desarrollo económico sostenible, la reducción de la

24 Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, enero 2006, párrafo 11.

pobreza y el desarrollo de las comunidades rurales y pueblos indígenas. La salud y la educación son identificadas como prioridades clave, con compromisos específicos para enfrentar la desnutrición y mejorar el acceso a la educación para las personas que viven en la pobreza.[25]

La realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales implica más que sólo aplicar medidas de protección; el Estado está obligado a emprender actos positivos y ejecutar programas económicos, sociales y culturales. En este sentido, los niveles de gasto del gobierno en las prioridades relativas a los derechos humanos es una consideración relevante. Un informe de 2008 de las Naciones Unidas aborda este tema:

> *Para que el Gobierno pueda cumplir con sus obligaciones para agilizar la concreción de los derechos sociales y económicos mediante un gasto social más progresivo y proactivo y la promoción del crecimiento pro-pobre, requerirá ingresos fiscales y el apoyo político de la sociedad en general. El Gobierno tiene un espacio fiscal muy reducido, lo que se convertirá en un reto aun mayor en el 2009. Guatemala ya tiene una base fiscal muy pequeña. Para aumentar la base tributaria y emprender una reforma fiscal de envergadura requerirá un esfuerzo político importante.*[26]

Los derechos laborales

Guatemala ha ratificado los ocho convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativos a los derechos de los trabajadores y las condiciones de trabajo.[27] Un estudio realizado por la OIT en el 2003, llegó a la conclusión de que Guatemala tiene una Constitución y un marco legislativo laboral que dan vigencia legal interna a los principios fundamentales de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, de 1998 y están en gran medida en conformidad con los mismos.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social es responsable de desarrollar políticas y de monitorear y hacer cumplir las leyes laborales y la legislación sobre asistencia social, así como de establecer salarios mínimos, de la higiene y la seguridad ocupacional, y de resolver las controversias entre empleadores y trabajadores.

Entre las preocupaciones principales vinculadas con la protección de los derechos laborales en Guatemala se encuentran:

- Insuficiencia del salario mínimo para brindar una adecuada calidad de vida a los trabajadores;
- El derecho a la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva se encuentran en riesgo debido al bajo nivel de sindicalización (3%) en todo el país y a los actuales patrones de intimidación y represalias contra los dirigentes sindicales;
- La discriminación contra las mujeres en términos de remuneración, prestaciones sociales y empleo; y
- Débil aplicación de las normas laborales por el Ministerio de Trabajo, incluyendo los estándares de higiene y seguridad ocupacional.[28]

La administración de justicia y el estado de derecho

Según se informa, el sistema legal guatemalteco opera de una manera que favorece a determinados sectores de la sociedad a expensas de otros. Por ejemplo, mientras que no pagar los sueldos de los trabajadores se clasifica como una falta menor, las protestas sociales

25 El plan 2008-2001 contiene ocho principios transversales: prioridad de la nación hacia los más pobres; equidad de género; inversión en los niños; multiculturalismo; ética y conducta moral; conservación ambiental; participación ciudadana; y respeto por los derechos humanos. Las áreas del plan agrupa las acciones alrededor de cuatro pilares: solidaridad, gobernabilidad, productividad y relaciones regionales.

26 Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos sobre el trabajo de la oficina de Guatemala, enero 2008, párrafo 63–65.

27 OIT, Principios Fundamentales y Derechos del Trabajo: Centro América. Estas convenciones de la OIT han sido identificadas como fundamentales, y son referenciadas como los estándares básicos laborales: Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (num.87); Convenio al Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (No. 98); Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (No 29); Convención sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (No 105); Convenio sobre la Edad Mínima, 1973 (No 138); Convención sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (No. 182); Convenio sobre la igualdad de remuneración, 1951 (No. 100); y el Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación), 1958 (No.111).

28 Informe del Departamento del Trabajo, EU, Sección 4.

y la ocupación de tierras se consideran delitos, y se aplica todo el peso de la ley sobre campesinos y poblaciones indígenas.[29]

La falta de igualdad ante la ley se pone de manifiesto en la criminalización de las protestas sociales. La Representante Especial de las Naciones Unidas describe este fenómeno, luego de su reciente visita a Guatemala:

> *Este fenómeno afecta sobre todo a los defensores del derecho a la tierra, del medio ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas, cuyo goce de esos derechos se percibe como una interferencia a fuertes intereses económicos vinculados a proyectos como la construcción de una fábrica de cemento o el funcionamiento de una mina de oro. Se considera que los datos disponibles sobre la criminalización de los defensores subestima la verdadera magnitud del problema, pero la cifra informada de 45 juicios contra defensores, registrados en los últimos años, le da al fenómeno la dimensión de un patrón en lugar de una serie de casos aislados. Defensores de los derechos humanos son acusados de crímenes como terrorismo, actividades contra la seguridad de la nación, o robo agravado de tierras. En dos casos, los procedimientos judiciales ya han resultado en condenas. Si se toma en cuenta la inmovilidad generalizada del sistema jurídico en la prestación de justicia, los juicios contra los defensores parecen haber sido realizados con una rapidez y eficiencia inexplicable.*[30]

Amnistía Internacional también señala que como "consecuencia de esta práctica de criminalización de los problemas sociales, los funcionarios judiciales no están atenuando las tensiones en la sociedad, y en muchos casos, las están exacerbando".[31]

Numerosos informes examinan las dificultades particulares que los pueblos indígenas enfrentan en relación con el sistema legal y el acceso a la justicia. Estos problemas incluyen la discriminación, la falta de intérpretes judiciales y el no reconocimiento del derecho consuetudinario y las autoridades jurídicas indígenas.[32]

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación señala que:

> *[e]s poco el avance logrado en el reconocimiento de las leyes indígenas, de los derechos indígenas a la tierra y de sus derechos sobre el uso y administración de los recursos naturales en sus territorios... mientras que el sistema de justicia no resuelve las denuncias de las comunidades y los individuos, sino más bien criminaliza los conflictos sociales por la tierra y el uso de los recursos naturales.*[33]

En conjunto, los problemas de impunidad, falta de igualdad ante la ley, criminalización de las protestas sociales y el no reconocimiento de los derechos y tradiciones legales de los pueblos indígenas, se combinan para crear una falta de confianza generalizada en las instituciones judiciales por parte de la población guatemalteca. La Comisión Internacional de Juristas señaló recientemente que "en la sociedad sigue predominando una imagen negativa y desconfianza del sistema judicial".[34] En el sondeo 2009 del Barómetro Iberoamericano sobre actitudes hacia las instituciones democráticas en América Latina, sólo 29% de la población guatemalteca dijo tener confianza en los tribunales de justicia del país.[35]

---

29 Ziegler, enero 2006, párrafo 54.

30 Representante Especial de Secretario General sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, Hina Jilani, febrero 2009, párrafo 25.

31 Amnesty International, abril 2005.

32 Ziegler, enero 2006, párrafo 30. "El sistema de justicia de Guatemala necesita apoyo para asegurar que las víctimas de las violaciones sobre los derechos humanos, y en forma particular las mujeres indígenas, encuentran reparación, y el derecho consuetudinario indígena necesita reconocerse y ser incorporado en el trabajo del fuero judicial". Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, febrero 2006, párrafo 64. "Estudio relacionado con las mejores prácticas y efectuado para implementar las recomendaciones contenidas en los informes anuales del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas".

33 Ziegler, enero 2006, párrafo 39.

34 Comisión Internacional de Juristas, enero 2008, 5-6.

35 Consorcio Iberoamericano de Investigaciones de Mercados y Asesoramiento, Barómetro Iberoamericano 2008-2009, www.cimaiberoamerica.com.

EL CONTEXTO GUATEMALTECO

Para la mayoría de los guatemaltecos, los Acuerdos de Paz de 1996, que pusieron fin a 36 años de conflicto armado, simbolizaron no solamente el final de una era, sino también el inicio de una nueva en la cual la paz vendría acompañada de cambios significativos en la esfera política, social y económica. Sin embargo, el referéndum fallido de 1999 sobre enmiendas constitucionales para implementar los acuerdos significó, para muchos, un paso hacia atrás. A pesar de que los acuerdos de paz constituyen un parteaguas en el desarrollo político de Guatemala, trece años después, la desilusión denota el bajo grado de implementación y, más aún, la falta de un cambio genuino para la población indígena.

Guatemala, como cualquier otro país de la posguerra civil, puso fin al conflicto armado, pero no ha podido lidiar con las consecuencias nefastas de manera eficaz. Los sistemas policial y judicial se encuentran largamente sobrepasados por los niveles de crimen y violencia. La pobreza extrema se une a los pocos mecanismos sociales e instancias donde resolver las divergencias pacíficamente. Pocas veces, los procesos democráticos de participación tienen éxito debido a la desconfianza: la falta de confianza se ha convertido en un estilo de vida y en un detonante para el conflicto social. Disturbios públicos y protestas frecuentes son el resultado de ello.

El contexto político

En contraste con el legado negativo que dejó la guerra civil, también han ocurrido transformaciones positivas. Elecciones democráticas se llevan a cabo con regularidad y ahora Guatemala se autoreconoce como una nación multiétnica, multicultural y multilingüe.[36] Formalmente, Guatemala se convirtió en una democracia en 1986; para las elecciones de 2007, la democracia formal se consolidó como una república unitaria con 8 regiones, 22 departamentos y 333 municipios.

El gobierno está gastando más en salud y educación; el acceso a servicios públicos (agua potable, desagüe, electricidad) también está mejorando, aunque a ritmo desigual; la infraestructura está mejorando lentamente; las poblaciones más vulnerables, como mujeres y niños, son el foco de varios programas sociales; y las oportunidades para crear capital social y promover el desarrollo humano se están expandiendo, aunque de modo dispar.

Cabe resaltar, además, el rol destacado de la sociedad civil,[37] como un actor importante que coadyuvó a trazar la hoja de ruta de Guatemala. La proliferación de las organizaciones de la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales, profesionales y de defensoría) ha sido uno de los más resaltantes acontecimientos. Las organizaciones de la sociedad civil han dado un nuevo significado a la "cultura de la participación".

Sin embargo, Guatemala continua siendo una democracia frágil, con un gobierno elegido, pero con estructuras institucionales débiles. El surgimiento del poder político, control y administración locales está empezando a fiscalizar al estado nacional y a romper con la concentración del poder administrativo, fiscal y político. Idealmente, la descentralización abriría más posibilidades para exigir a los líderes políticos que rindan cuentas sobre sus (in)acciones y para institucionalizar nuevas formas de política democrática.

El Código Municipal de 2002 identifica a las comunidades de los pueblos indígenas (Art. 20) y a las alcaldías indígenas reconociéndoles estatus legal (Art. 55). Más importante aún, reconoce a los alcaldes auxiliares, también conocidos como alcaldes comunitarios, como entidades representativas de las comunidades (Art. 56) y no solamente como delegados gubernamentales (Art. 65), como era anteriormente. Como se propuso en los Acuerdos de Paz, los alcaldes auxiliares pueden ser elegidos por la comunidad en vez de ser nombrados por el alcalde municipal.[38]

Lamentablemente, la mayoría de las municipalidades tiene capacidad limitada para gobernar debido a la

36 Mestizo (Ladino) y Europeos 59.4%, K'iche 9.1%, Kaqchikel 8.4%, Mam 7.9%, Q'eqchi 6.3%, otros Mayas 8.6&, indígenas no Mayas 0.2%, otros 0.1%. Censo de 2001.

37 La Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) se formó en 1994 y desempeñó un papel crucial en la firma y revisión de los Acuerdos de Paz, desarrollando consenso entre los diferentes sectores.

38 Grupo de Trabajo Internacional sobre Cuestiones Indígenas (IWGIA) "Poblaciones Indígenas en Guatemala", sin fecha, www.iwgia.org/sw31533.asp.

falta de recursos financieros y administrativos y a problemas de personal. No se recibe asistencia técnica o financiera, a largo plazo, o capacitación de personal, a mediano plazo, con el fin de ayudar a llenar el vacío en recursos humanos. La velocidad con la cual los recursos financieros han sido canalizados a las municipalidades es mayor que el ritmo con el cual éstos han sido capaces de encaminar su debilidad institucional. Ello ha creado problemas de gobernabilidad así como tensión por el mal manejo de fondos.

La democracia guatemalteca afronta una serie de desafíos concernientes al manejo eficaz del sector público, a la modernización del Estado y al fortalecimiento de la capacidad institucional, al empoderamiento de las comunidades, al fortalecimiento de la participación comunitaria y social, y para la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta de las instituciones del Estado. Tales desafíos incluyen:

- Quejas históricas profundamente arraigadas por la tenencia altamente centralizada de la tierra, los controles estrictos de las organizaciones políticas y la falta de control efectivo de la violencia por parte del Estado;
- Expectativas no realizadas de mayores oportunidades para los guatemaltecos, que intensifican la oposición y resistencia de las comunidades y de los pueblos indígenas;
- Cambios no significativos a pesar del retorno a la vida civil y la retórica de los derechos y la reconciliación;
- Falta de consistencia y coherencia en el ordenamiento jurídico en lo tocante a la violación de los derechos humanos;
- Oposición municipal a los megaproyectos y proyectos de extracción que se ha "judicializado"; y
- Falta de disposición o de un espacio amplio para un diálogo significativo y la conciliación.

Con el debate nacional sobre el modelo de desarrollo deseado como telón de fondo, la industria extractiva se ha convertido en un asunto contencioso enmarcado por los intereses en conflicto de los guatemaltecos. La oposición a la minería ha tomado la forma de una alianza informal de organizaciones (nacionales e internacionales) ambientalistas y de derechos humanos, líderes comunales y organizaciones campesinas y de desarrollo local, bajo el liderazgo de la iglesia católica en muchos casos. La estrategia actual se encuentra focalizada en la reforma de la Ley de Minería de 1997 para fortalecer las cláusulas de protección del medio ambiente, reformar el régimen de impuestos y regalías e incorporar procedimientos de consulta a los pueblos indígenas.

El contexto económico

La industrialización por sustitución de importaciones fue abandonada como modelo económico primario hace más de 20 años y sustituida por la liberalización comercial, la desregulación del mercado y la intervención reducida del Estado. El gobierno de Guatemala promovió con fuerza la idea de que la combinación de "la democracia y el mercado libre" traería prosperidad, desarrollo y bienestar a la población.

Sin embargo, el modelo basado en la exportación de productos primarios ha sido cuestionado por ciertos grupos en Guatemala, los cuales prefieren enfocarse en modelos de desarrollo alternativo. El actual modelo económico es rechazado por apoyar la desigualdad estructural existente, el sistema centralizado de producción y de toma de decisiones, el rol económico de los militares y élites a través de asociaciones empresariales, cámaras, etc., y el uso y la tenencia de la tierra, y la (falta de) distribución.

En 2006, el PIB per cápita de Guatemala fue 18% más alto que en 1990. Ello representa un crecimiento anual de solamente 1% durante el mismo período, por debajo del promedio de América Latina. Más importante es el nivel de desigualdad que continúa habiendo y que es el más alto en la región.

Como resultado de las oportunidades limitadas de empleo, la emigración económica es común, especialmente hacia los Estados Unidos, donde se estima que vive 1.1 millón de guatemaltecos. Según un sondeo de 2005, las remesas a Guatemala superaron los US $3 mil millones, equivalentes a $306/mes por cada hogar en el país, excediendo las exportaciones anuales o los ingresos por turismo. Las remesas de dinero constituyen entre 50 y 60% del total de los ingresos de los hogares más pobres, con un impacto significativo en el ingreso disponible.[39]

39 Adams, 2004; Cheikhrouhou et al., 2006.

Para encarar los problemas más agudos, el gobierno de Guatemala adoptó la Agenda Nacional de Competitividad 2005-2015 con seis temas estratégicos: desarrollo del capital humano, fortalecimiento institucional, desarrollo de conglomerados de exportadores, desarrollo de infraestructura, responsabilidad ambiental y social de las empresas, y desarrollo económico rural.

El sector minería

La actual estrategia económica del gobierno se basa en la atracción de inversión extranjera, incluyendo megaproyectos (minería, petróleo y represas hidroeléctricas). La visión es explotar yacimientos de oro, zinc, plomo y níquel, y los yacimientos extensos de jade encontrados en la zona central de Guatemala. La industria petrolera ha sido también un objetivo, aunque el malestar político y la oposición ambientalista han limitado su desarrollo. La estrategia continúa siendo promovida por el gobierno a pesar del hecho de que los megaproyectos han intensificado la tensión social.

En 2008, la minería representó el 1% del PIB y directa e indirectamente dio empleo al 2% de la fuerza laboral.[40] El sector minero registró ingresos para el gobierno guatemalteco de Q19.5 millones ($2.5 millones) en 2007, comparados con Q8.3 millones ($1.03 millones) en 2006 (74% de incremento). Según la Dirección General de Minería, se crearon 3,642 empleos en 2007 y se pagó un total de Q150 millones ($18.8 millones) en sueldos y salarios. Se estima en 13,636 los empleos indirectos generados por el sector minero y en Q190 millones ($23.8 millones) los sueldos y salarios pagados (2006).

Los intereses mineros son amplios: de las 49 licencias otorgadas en 2007, 2% corresponden a la exploración de materiales de construcción, 57% a la exploración de metales, 6% a la exploración de no-metales, 18% a la extracción de materiales de construcción, 4% a la explotación de metales y 12% a la explotación de no-metales.[41]

40 Ministerio de Energía y Minas, Anuario Estadístico Minero, 2006.

41 Ministerio de Energía y Minas, Anuario Estadístico Minero, 2007.

El régimen regulatorio

La Constitución de Guatemala establece que el subsuelo, los hidrocarburos y los yacimientos de minerales, tanto como otras sustancias orgánicas e inorgánicas del subsuelo, son propiedad del Estado y deben ser desarrollados de la manera más benéfica para el país. La minería ha sido declarada de necesidad y utilidad pública.

Según la Ley de Minería (Decreto 48-97), el Ministerio de Energía y Minas (MEM) es responsable de la formulación y coordinación de políticas gubernamentales, planes y programas para el sector minero. La Dirección General de Minería del MEM otorga tres tipos de licencias: reconocimiento, exploración y explotación. Los titulares de las licencias de reconocimiento y exploración deben presentar un estudio de mitigación antes del inicio del trabajo respectivo. Las licencias mineras para la explotación requieren de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), que debe ser presentado al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) para su evaluación y aprobación.

Las regalías mineras se redujeron de 6% a 1% en la nueva Ley de Minería, aprobada en 1997. Las regalías mineras se pagan al Estado y a las municipalidades por la extracción de productos mineros dentro de sus jurisdicciones. La regalía se divide entre las municipalidades en proporción a los productos mineros extraídos en cada jurisdicción. Las regalías se pagan anualmente al Estado y a las municipalidades, a razón del 0.5% a cada uno, del valor de venta consignado en el mercado nacional o en la bolsa de valores internacional.

Los titulares de licencias mineras pueden usar el agua, siempre que el uso no afecte el ejercicio permanente de los derechos de los demás. Los titulares de las licencias deben asegurar el tratamiento adecuado del agua para evitar la contaminación. La adquisición del derecho de paso superficial para las obras de infraestructura requiere del pago al dueño de la propiedad y debe incluir indemnización por daños y perjuicios, por adelantado y en efectivo.

En octubre de 2007, el MEM adoptó los Lineamientos de Política Energética y Minera 2008-2015 que apunta a promover estos sectores y a la vez asegurar:

- Protección del medio ambiente;

- Desarrollo socio-económico de las comunidades cuyas tierras contienen riqueza mineral;
- Desarrollo técnico y racional de los recursos minerales del país;
- Modernización del régimen regulatorio; y
- Promoción del diálogo y la conciliación con los actores directamente involucrados durante el proceso de otorgamiento de licencias.
- Algunos miembros de la Comisión de Alto Nivel de Minería han criticado las directrices y no se han tomado más acciones para regular su aplicación.

Actualmente se encuentra bajo examen la modificación de la ley minera. El MEM ha propuesto modificar la Ley de Minería para mejorar el régimen financiero y los procedimientos para la consulta como parte del proceso de otorgamiento de licencias, bajo la supervisión del Vice Ministro de Desarrollo Sostenible del MEM. El Congreso de Guatemala está estudiando varias propuestas para reformar la Ley de Minería, las mismas que incluyen:

Aprobación del reglamento de participación y consulta de los pueblos indígenas, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT;

- Revisión de los tipos de licencias y del proceso de otorgamiento de las mismas;
- Zonificación territorial;
- Transparencia, rendición de cuentas y libre acceso a la información;
- Mejor coordinación entre los organismos gubernamentales para supervisar la actividad minera y fortalecer la capacidad y habilidad del MEM y el MARN;
- Mejora del régimen regulatorio para el monitoreo del medio ambiente, evaluación y revisión de los estudios de impacto ambiental y social;
- Formulación de una ley unitaria para el uso y distribución del agua;
- Mejores mecanismos de supervisión para el manejo, la descarga y eliminación de sustancias tóxicas y otros contaminantes (por ejemplo, drenaje ácido de roca, cianuro);
- Requerimiento de garantías financieras para la remediación ambiental y fideicomisos para el cierre; y
- Mejora del régimen financiero (impuestos, regalías, canon) y mejores mecanismos de contabilidad del volumen y la calidad de la producción.

En 1986[42] se adoptó la Ley de Protección y Mejora del Medio Ambiente y, en 2003[43], el Reglamento de Evaluación Ambiental, Control y Seguimiento. Este Reglamento establece los organismos gubernamentales, los procedimientos y los instrumentos técnicos y operacionales para evaluar, controlar y supervisar operaciones y actividades que "pueden dañar el medio ambiente y causar el deterioro de los recursos naturales renovables y no renovables". La Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del MARN se encarga de establecer los requisitos para cada sector y/o proyecto.

Funcionarios del gobierno y expertos están de acuerdo en que el MEM y el MARN carecen de habilidad técnica y capacidad regulatoria para supervisar los proyectos mineros. Ambos ministerios reconocen que su personal no tiene la capacidad suficiente en asuntos de minería y que el número de personas que actualmente están dedicadas a supervisar las operaciones mineras es inadecuado.

Instituciones de derechos humanos en el ámbito nacional

Las organizaciones de derechos humanos

Cuatro instituciones guatemaltecas responsables de la promoción y protección de los derechos humanos son relevantes para esta evaluación:

- Procurador de los Derechos Humanos – PDH: Esta institución fue creada por la Constitución de 1985 y está en funcionamiento desde 1987; es la institución de derechos humanos más antigua establecida en América Latina. Como Comisionado del Congreso, el Procurador de los Derechos Humanos es elegido por y responsable ante el Poder Legislativo para defender las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado en materia de derechos humanos y para supervisar su aplicación en los sectores público y privado. El PDH tiene poderes para

42 Ley de Protección y Mejora del Medio Ambiente, Decreto 68-86.

43 El Reglamento ha sido enmendado por los decretos 23-2003 de 27 de enero de 2003, 431-2007 (enmienda del Título VIII sobre la participación pública), 33-2008 de 11 de enero de 2008 (enmiendas posteriores en relación con la participación pública en el proceso de elaboración de los EIA), y 89-2008 de 27 de febrero de 2008 (enmiendas de los artículos 72, 74 y 78 en relación con la participación pública).

promover el buen funcionamiento de la administración pública en materia de derechos humanos, investigar y criticar acciones administrativas que afectan los intereses de personas, e investigar denuncias de violaciones de derechos humanos. Sus pronunciamientos tienen autoridad moral, mas no poder sancionador.

- Comisión de Derechos Humanos: Sus funciones son las de asesorar en la designación del PDH, proponer leyes al Congreso e investigar cuestiones de derechos humanos, pero no tiene autoridad para investigar violaciones de derechos humanos.
- Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH): Creada en 1991 con el encargo de desarrollar un plan integral de acción para el seguimiento de las recomendaciones formuladas por diversos organismos supervisores de derechos humanos de las Naciones Unidas, en especial las recomendaciones específicas de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) en Guatemala. Sus funciones incluyen promover la ratificación y observancia de tratados internacionales, tales como el Convenio 169 de la OIT.
- Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG): Establecida por un acuerdo firmado entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala en 2006 y ratificado por el Congreso en 2007, con el objeto de investigar y procesar a los responsables de delitos penales derivados de la actividad de organizaciones ilegales de seguridad.

Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos

Han surgido múltiples organizaciones de derechos humanos que están promoviendo activamente el respeto por los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas. En 1984 se constituyó el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), que fue seguido por la Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA) en 1988. Entre los organismos más destacados de derechos humanos se cuentan: la Fundación Myrna Mack, la Defensoría Maya, la Fundación Rigoberta Menchú Tum, el Centro para Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH), la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Guatemala (CONADEHGUA) y la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG).

Como se indicó antes, serias violaciones de los derechos humanos continúan ocurriendo en Guatemala y quienes defienden estos derechos son asesinados, amenazados o sometidos a otro tipo de ataques. En la gran mayoría de casos, no se ha llevado a cabo una investigación seria y los culpables no han sido llevados ante la justicia.

El contexto regional: el Departamento de San Marcos

En 2007, la población total del Departamento de San Marcos era de 929,116 habitantes, con una alta concentración de pueblos indígenas; se estima que el 36% de ellos son Mayas.[44] La distribución por género es 52% de población femenina y 48% masculina. Los índices de pobreza revelan que 67% son pobres y que 20% están en situación de pobreza extrema; sin embargo, entre la población indígena los mismos índices son 78% y 36%. Una familia indígena tiene dos veces más probabilidades que una no indígena de padecer pobreza extrema.[45] La población rural representó el 78% in 2002.[46]

La principal actividad económica es la agricultura de subsistencia en laderas empinadas. Hay acceso limitado a la tierra y altas tasas de deforestación. La desnutrición infantil crónica es muy pronunciada, especialmente en comunidades ubicadas en el altiplano y en zonas montañosas, donde la producción de alimentos es muy limitada y el acceso a mercados locales está seriamente restringido por las malas condiciones de las carreteras.

Bajos rendimientos e insuficiente producción agrícola fuerzan a la población a vender su mano de obra a

44 Kindberg, 2006. La población indígena de San Marcos se calcula en 321,500, o 36% de la población. Aproximadamente 150,000 habitantes indígenas de San Marcos, en lugares como San Miguel y los Altos Cuchumatanes, hablan el mam, una lengua maya, en tanto que unos 18,000 indígenas de Sipacapa hablan el idioma sipakapense. El Municipio de Sipacapa es el único lugar de Guatemala donde se habla este idioma Maya.

45 Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, Encuesta sobre Calidad de Vida (ENCOVI), 2006.

46 Instituto Nacional de Estadística (INE), XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación (CENSO 2002).

Departamento de San Marcos, Guatemala

plantaciones vecinas (especialmente durante las temporadas de cosecha de cultivos de café y caña de azúcar) o a dedicarse al comercio en pequeña escala con México. La vida en San Marcos se caracteriza por la separación de los varones adolescentes y adultos de sus familias para realizar labores estacionales en las plantaciones costeras, aunque también familias enteras se movilizan con este objeto. Las condiciones son generalmente malas y los salarios bastante inferiores al mínimo fijado por el gobierno.

Las remesas provenientes de emigrantes representan una fuente importante de dinero en efectivo. Según una encuesta de 2005, San Marcos recibió ese año aproximadamente USD326 millones en remesas enviadas desde los Estados Unidos.[47] Desde octubre de 2008 el monto total de las remesas ha descendido, con un impacto directo en la economía de muchos hogares en San Marcos.[48]

La presencia institucional en San Marcos está dada por el gobierno departamental, las oficinas regionales de la Procuraduría de Derechos Humanos, ministerios principales y el sistema judicial, con tribunales penales, civiles, de familia y laborales. Por el lado de la sociedad civil, la capital departamental alberga la Diócesis de San Marcos y organizaciones relacionadas de la iglesia católica, el Concejo de los Pueblos del Occidente, el Consejo de los Pueblos San Marcos Ajchmol, la Plataforma Agraria, y el Movimiento de Trabajadores Campesinos (MTC).

Según el PDH, el Departamento de San Marcos ocupa el segundo puesto entre los 22 departamentos en términos del número de conflictos (violencia e inseguridad, falta de atención médica, contaminación ambiental, violencia familiar, maltrato infantil, falta de acceso al agua y abusos por las autoridades), con 33 conflictos reportados en 2009; este dato revela un agudo incremento en cuatro años: cinco conflictos en 2005, 16 en 2006, ocho en 2007 y 19 en 2008.[49] El PDH establece una relación entre pobreza, pobreza extrema, exclusión, marginación social y niveles de con-

47 Smith, James, abril 2006. "Guatemala: "Los emigrantes económicos reemplazan a los refugiados políticos", Fuente de información sobre migración, Migration Policy Institute; www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?id=392. La población de sanmarquinos que envían remesas a casa ascendería a más de 100,000. Sin embargo, los datos también revelan que sólo el 23% de todos los migrantes que envían remesas son indígenas.

48 Banco de Guatemala, estadísticas, www.banguat.gob.gt/inc/ver/asp?id=/estaeco/remesas/remfam2010.htm&e=81562.

49 PDH, Mapa de Conflictividad Social 2009. www.pdh.org.gt/images/files/Mapa%20Conflictividad%20Social%202009%20(PDH_DIMERCIPP).pdf.

Table 1.5: Indicadores de desarrollo humano en Guatemala y en el departamento de San Marcos, 2006		
	Guatemala	**San Marcos**
Tasa promedio de alfabetismo	75%	70% (79% varones, 63% mujeres, mayores de 15 años)
Pobreza en relación	51%	67%
Extrema pobreza	15%	20%
Indicadores de Desarrollo Humano	0.702	0.663
Salud	0.763	0.720
Educación	0.700	0.682
Ingreso	0.642	0.587

flictividad.[50] Los indicadores económicos confirman la existencia de un alto grado de necesidades básicas insatisfechas.

La mina Marlin, el primer proyecto minero de gran envergadura en el país desde la guerra civil, fue establecida en San Marcos. Como resultado, la primera consulta popular, centrada en el tema del desarrollo de la minería, tuvo lugar en ese departamento.[51]

La Diócesis de San Marcos ha asumido un papel de liderazgo en oponerse a la minería en Guatemala o a la ampliación de proyectos actuales en San Marcos. Las inquietudes ambientales atraviesan todos los sectores (comunidades y poblaciones indígenas; gobiernos local, regional y nacional; la sociedad civil y organizaciones religiosas; y organizaciones no gubernamentales locales e internacionales).

El área local considerada para la evaluación

La mina Marlin está ubicada en el extremo nororiental del Departamento de San Marcos, en el límite entre los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, aunque gran parte de su superficie y el propio yacimiento están situados en San Miguel. Estos dos municipios constituyen el área local para esta evaluación.

San Miguel es un municipio extenso con una superficie de 184 km^2. El pueblo de San Miguel está ubicado 65 km al noreste de la capital de San Marcos y a 332 km de la Ciudad de Guatemala. Según cálculos actuales, tiene una población de 39,000 habitantes distribuidos en 43 comunidades y 19 aldeas más pequeñas,[52] con 95% de población indígena (Maya mam) y 5% ladina (mestizos). Los habitantes locales dependen de la agricultura de subsistencia. La tierra es regada con aguas del Río Cuilco y sus tributarios. Según el Censo 2002, hay 21,870 personas en edad laboral (7 años o más) y la población económicamente activa se calcula en 6,399. Esto sugiere la existencia de una gran población infantil, y concuerda con datos locales de familias numerosas con 5, 6 o 7 hijos. La población de San Miguel comprende aproximadamente 97% de personas que viven en condiciones de pobreza, con 81% en pobreza extrema.

En contraste, Sipacapa es más pequeño, con 19 comunidades, 13 aldeas y una población de aproximadamente 14,812 habitantes, según el Censo 2002.[53] Menos de 700 personas viven en la capital, Sipacapa, ubicada a 79 km de San Marcos. La mayoría de la población es Maya sipakapense. Se habla tanto español como sipakapense, pero el porcentaje de habitantes que prefieren su lengua al español fue mayor en 2006 que en 1982.[54]

50 Lo que el Banco Mundial denomina la "trampa del conflicto" relacionado con la pobreza.

51 La consulta popular en Sipacapa ocurrió el 18 de junio de 2005.

52 Censo 2002, reportado en Montana RAM 2004. Se calcula que el Municipio de San Miguel tiene actualmente una población de 40,000 habitantes y hasta 60 comunidades o aldeas reconocidas debido al crecimiento demográfico y a la formación o división de comunidades, según los registros municipales.

53 El Municipio de Sipacapa tiene registradas actualmente a 29 comunidades como resultado de la formación o división de comunidades.

54 Kindber, Eric, 2006.

Un estudio sobre el vigor de la lengua nativa en Sipacapa descubrió que ha aumentado el uso de la lengua sipakapense, y que la gente joven utiliza una versión de esta lengua menos contaminada por el español, que la usada por las generaciones mayores.[55] En 1998, los líderes de la comunidad en el municipio de Sipacapa fundaron la Academia de la Lengua Maya Sipakapense. A esta institución se atribuye el mérito de haber hecho consciente a la gente del peligro de perder su propia identidad, a raíz de la reubicación de grupos Maya mam dentro su territorio.[56] La academia de lenguas desempeña un papel muy activo en la dinámica social y política de Sipacapa.

La vida en San Miguel Ixtahuacán y en Sipacapa gira alrededor de la municipalidad como centro y fuente de decisiones políticas y proyectos de desarrollo, que están limitados normalmente por la falta de fondos. El alcalde municipal es elegido por un período de cuatro años, con posibilidad de reelección. El alcalde es apoyado por la corporación municipal, integrada por los concejales y síndicos, quienes también son elegidos por cuatro años.

Las comunidades Maya de San Miguel y Sipacapa están representadas por los alcaldes auxiliares (indígenas o comunales) y los presidentes de los Concejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE). Los alcaldes auxiliares son elegidos por la asamblea comunal por un período de un año y no perciben remuneración, ya que es la obligación de todo varón servir a su respectiva comunidad. Ellos son elegidos por cada comunidad, aldea y caserío, y a su vez eligen al presidente del COCODE. Representan a sus comunidades en reuniones semanales con el alcalde y la corporación municipales. Estas reuniones se realizan una vez a la semana, indicando la potencialidad de un flujo regular y constante de información entre las comunidades y la municipalidad. El papel de los alcaldes auxiliares es consultar, informar y tomar decisiones conjuntamente con su comunidad, a través de las asambleas. Los alcaldes auxiliares se distinguen por la «vara» o símbolo de autoridad que portan cuando desempeñan funciones oficiales.

55 Barret, Rusty, junio 2008. "Diferenciación lingüística y revitalización de la lengua maya en Guatemala", Journal of Sociolinguistics, 12.3, 275-305.

56 Academia de Lenguas Mayas de Guatemala: www.almg.org.gt.

EL PANORAMA GENERAL DE LA MINA MARLIN

La mina Marlin es un yacimiento de oro y plata que utiliza tecnología mixta de tajo abierto y mina subterránea. La mina entró en funcionamiento en octubre de 2005.

A partir de 2006, la propiedad de la mina abarcó 6.5 km^2. La mina está ubicada en el altiplano occidental de Guatemala, en el departamento de San Marcos, a 25 km por aire al suroeste del pueblo de Huehuetenango, o a 300 km por caminos asfaltados y de grava desde la Ciudad de Guatemala. La mina está situada en el municipio de San Miguel Ixtahuacán, pero algunas de sus instalaciones industriales quedan en el vecino municipio de Sipacapa (85% y 15%, respectivamente). Estas instalaciones están situadas en la aldea de San José Nueva Esperanza; también ocupan terrenos ubicados dentro de los límites de Agel y San José Ixcaniche en San Miguel, y de Tzalem en Sipacapa.

La licencia de explotación de la mina Marlin tiene una vigencia de 25 años, aun cuando la vida útil original de la mina preveía 10 años de operación, hasta el 2015. Un EIA[57] para la explotación y procesamiento del depósito de La Hamaca, un yacimiento satélite que complementaría la producción durante los 7 años previstos de vida útil de la mina, fue aprobado en el 2005. La Evaluación de Impacto Ambiental y Social inicial de la mina señalaba que, al concluir sus operaciones, las principales instalaciones serían cerradas y el sitio sería restaurado.

Goldcorp considera a la mina Marlin como una de sus operaciones con costos de operación más bajos: USD192 por onza de oro en 2009, comparados con un costo promedio de USD295 para el corporativo. La

57 Para la evaluación de La Hamaca, sólo se realizó el EIA y no la EIAS que el MARN había exigido para la aplicación de Marlin 1.

Tabla 1.6: Estadísticas operativas y económicas de la mina Marlin				
Estadísticas operativas	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Mineral triturado – toneladas	116,000	1,088,000	1,773,000	1,845,000
Producción total de oro – oz	23,900	161,000	227,200	241,400
Producción total de plata – oz	154,600	1,598,400	2,837,300	3,287,500
Costo efectivo de la producción total US$/oz	$217 (Q1,737)	$209 (Q1,673)	$144 (Q1,152)	$191 (Q1,529)
Estadísticas económicas				
Empleo total	2,339	1,132	1,149	1,609
Empleo local [a]	56%	71%	68%	61%
Nómina	$11 millones (Q88 millones)	$8.6 millones (Q69 millones)	$11.4 millones (Q91 millones)	$16.9 millones (Q135 millones)
Nómina local	$3.6 millones (Q29 millones)	$3.8 millones (Q30 millones)	$4.8 millones (Q38 millones)	$6.9 millones (Q55 millones)
Impuesto a las ganancias corporativas (31%)	0	$3.4 millones Q26 millones	$9.5 millones Q77 millones	$12.5 millones Q97 millones
Regalías	$130,000 Q1 millones	$1.3 millones Q9 millones	$1.9 millones Q14.6 millones	$2.5 millones Q19.2 millones
Ingresos	$11.7 millones	$109.9 millones	$203.7 millones	$258.1 millones

Notas: Datos financieros en dólares estadounidenses. La conversión a quetzales (entre paréntesis) se calculó en abril 2010, cuando el dólar canadiense y estadounidense estaban a la par. Las cifras han sido redondeadas.
[a] Locales se refiere a los residentes de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa.

Fuente: Reportes anuales de monitoreode Montana, Informes anuales de Goldcorp, página web de Goldcorp "Marlin", accedida en setiembre 14, 2009, www.goldcorp.com/operations/marlin/.

mina logró un incremento de casi 29% en sus ingresos de 2008 a 2009 (de USD258 millones a USD332 millones), que Goldcorp atribuye a una extracción subterránea mayor y mejor recuperación de metales en la planta de tratamiento.[58]

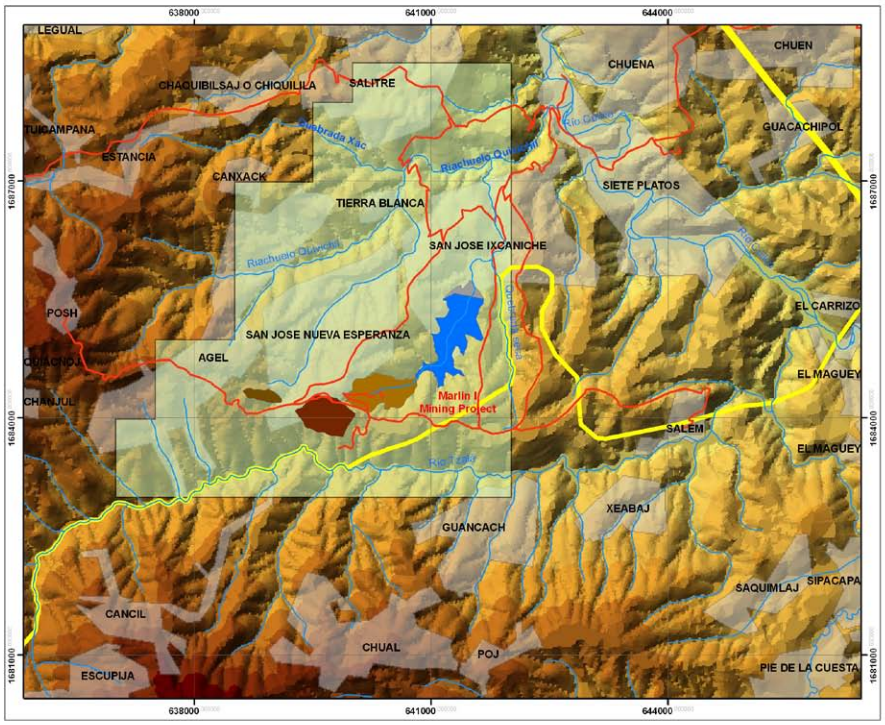
La Tabla 1.6 presenta un resumen de los resultados de producción anual y costos de producción de la mina hasta el 2008.

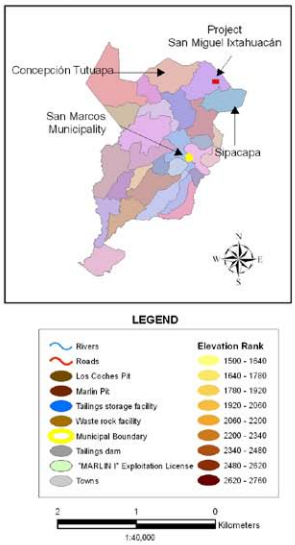
La mina utiliza métodos convencionales a cielo abierto en dos socavones. Las operaciones subterráneas aplican métodos mecanizados de corte y relleno, con equipos subterráneos que cargan el mineral en los camiones volquete que lo acarrean. La planta de tratamiento fue diseñada originalmente para tratar anualmente 1.82 TM de mineral y fue ampliada en el 2008 para permitir un aumento de la producción. El mineral ingresa a través de una chancadora y pasa luego a un circuito de molienda. La pulpa producida por la planta es lixiviada en tanques con cianuro. Después de la lixiviación, la pulpa es 'lavada' en una serie de unidades de sedimentación, obteniéndose dos productos: una solución clara cargada de oro y plata, y una pulpa sin valores en metales preciosos. La solución conteniendo oro y plata es enviada a una refinería, donde los metales son precipitados mediante la adición de zinc. El precipitado es filtrado y fundido para producir barras doré que serán refinadas adicionalmente.

Los relaves del proceso son tratados en la planta INCO de destrucción de cianuro antes de ser enviados al depósito de relaves. El depósito de relaves está formado por una presa que atraviesa el valle, consistente en un armazón relleno de piedras de baja permeabilidad. La estructura está siendo elevada progresivamente durante la vida de la mina hasta una elevación final de 69 metros, utilizando rocas de desecho colocadas secuencialmente en etapas sobre la cara externa de la presa.

58 Goldcorp, 2009 Informe Anual, 13.

Mapa 1.1: La mina Marlin





Fuente: Adaptada del plano preparado para Montana por Consultoria y Tecnologia Ambiental, S.A.

Source: Adapted from map prepared for Montana by Consultoria Y Tecnologia Ambiental, S.A.

Las instalaciones de la mina se extienden sobre dos sub-cuencas, Arroyo Quivichil y Río Tzalá. Ambos tributan al Río Cuilco, que corre hacia el norte, entrando a México y descargando sus aguas finalmente en el Golfo de México. La frontera mexicana queda aproximadamente a 80 km corriente abajo desde el punto en que el Arroyo Quivichil se une con el Río Cuilco. El clima es predominantemente cálido y seco, con estaciones húmedas y secas bien definidas. La topografía de la zona del proyecto se caracteriza por terreno abrupto con elevaciones que van de 1,800 a 2,300 msnm.

El acceso principal a la mina es un camino secundario que también da acceso a ciudades vecinas, como San José Nueva Esperanza, San José Ixcaniche y Agel. Montana mejoró el camino y construyó un puente sobre el Río Cuilco para permitir un acceso seguro durante todo el año. El gobierno de Guatemala y Montana han celebrado acuerdos con San Miguel para pavimentar varias rutas de transporte en el municipio y conectar comunidades.[59] Montana ha construido un aeropuerto pequeño cerca de la mina para facilitar el acceso del personal ejecutivo y transportar el producto final al mercado.

La mina ha hecho una contribución económica significativa en términos de pago de impuestos y regalías y generación de empleo. La Tabla 1.6 presenta un resumen de los datos estadísticos pertinentes.

La historia del proyecto y la estructura de la propiedad

La mina Marlin pertenece íntegramente a Montana Exploradora de Guatemala, S.A. (Montana), una subsidiaria 100% de propiedad de Goldcorp. Montana es una 'Sociedad Anónima' o empresa privada según las leyes de Guatemala, establecida en 1998 por Montana Gold Corporation de Canadá. Los geólogos, trabajando para Montana, descubrieron el yacimiento Marlin en ese mismo año. Montana obtuvo una licencia de exploración para la zona de Marlin en 1999 y realizó otros trabajos de exploración. En el año 2000, la empresa y el yacimiento fueron comprados por Francisco Gold Corporation, la cual continuó el trabajo de exploración, y creó una entidad formalmente separada llamada Peridot, S.A. para adquirir y retener los derechos de propiedad de la tierra, los cuales fueron transferidos a Montana mediante un contrato de usufructo. En 2002, Francisco Gold se fusionó con Glamis Gold Ltd., una empresa productora mediana con sede en los Estados Unidos.

Glamis fue constituida en 1972 con el nombre de Rennick Resources Ltd.[60] en Vancouver, Canadá, y en 1977 fue reorganizada y denominada Glamis Gold. Se convirtió en una empresa explotadora de minas (en oposición a una empresa dedicada a la exploración) y durante 20 años creció lentamente, concentrándose en obtener bajos costos de producción de oro en sus operaciones en los Estados Unidos. Abrió su primera mina en 1981 y la segunda en 1987. Mediante una serie de adquisiciones, Glamis siguió expandiéndose y, a mediados de los noventa, comenzó a adquirir proyectos de exploración en América Latina, inicialmente en México y Guatemala, convirtiéndose en una productora de mediana escala. Bajo la propiedad de Glamis Gold Ltd., Montana desarrolló la mina Marlin.

En setiembre de 2003, MARN aprobó el permiso ambiental correspondiente a la Evaluación de Impacto Ambiental y Social (EIAS) presentado para Marlin 1, y en noviembre de 2003 el MEM otorgó a Montana una licencia de explotación por 25 años sobre una superficie de 20 km2, dentro de la cual se encontraba el área del proyecto Marlin. Además de la licencia de explotación de Marlin, Montana también obtuvo por lo menos otras tres licencias de exploración adyacentes a Marlin y ha venido realizando tareas preliminares de reconocimiento y exploración desde 2002.[61] La información actual proporcionada por la compañía identifica 20 licencias de exploración en diversos departamentos.

La construcción de la mina Marlin comenzó a principios de 2004. En junio de ese año, la Corporación Financiera Internacional (CFI) aprobó un préstamo de USD45 millones para el proyecto, así como una subvención para apoyar un proyecto de reforestación. Mediante su participación en el proyecto, la CFI

59 Según los representantes de la Municipalidad de San Miguel.

60 Las empresas guatemaltecas del grupo de Goldcorp son Montana Exploradora de Guatemala S.A., Entre Mares de Guatemala S.A., Peridot S.A., y Geotermia Oriental de Guatemala.

61 Funding Universe. "Glamis Gold, Ltd".: www.fundinguniverse.com/company-histories/Glamis-Gold-Ltd-Company-History.html.

Tabla 1.7: Principales permisos ambientales			
Permiso, resolución o licencia	**Duración**	**Fecha de renovación**	**Obligaciones o fianzas**
Aprobación del EIAS de Marlin I MARN	Vida productiva de la mina Marlin comenzó el 29 de setiembre de 2003.	N/A	Licencia ambiental anual. Demostró cumplimiento de compromisos ambientales en el EIAS.
Licencia de Explotación Minera MEM	25 años a partir de 27 nov. 2003. Ampliación otorgada el 1 de febrero de 2006, autorizando la recuperación de zinc, plomo, hierro, cobre y mercurio así como oro y plata.	Año 2028	Pagos anuales de impuestos y regalías. Informe anual.
Declaración Jurada Anual para el Pago de Regalías MEM	Informe anual.	Primeros 30 días de cada año.	Presentación de facturas respaldando exportaciones anuales.
Licencia Ambiental MARN	Anual, licencia original expedida el 27 de enero de 2006.	Primera renovación válida hasta el 8 de agosto de 2007. Segunda renovación hasta el 8 de agosto de 2010.	Renovación de fianza C-626561 por Q400,000.00 de El Roble, a favor de MARN. Renovación de fianza C-626561 con un incremento voluntario de la fianza de Q.3 millones a favor de MARN (vigencia de 3 años hasta el 8 de agosto de 2010).
Licencia Control y Seguimiento MARN	3 años, de 9 de agosto de 2007 al 8 de agosto de 2010.	8 de agosto de 2010.	Tasa de licencia por 3 años, 15,000. MARN verificará el avance y cumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en el EIAS.

pretendía respaldar la decisión política del gobierno de Guatemala de atraer nuevas inversiones mineras al país.[62]

La mina entró en producción a fines de 2005. En noviembre de 2006 Glamis se fusionó con Goldcorp Inc y Montana pasó a ser propiedad de Goldcorp. El control operativo y la administración de la mina quedaron, en gran medida, en las mismas manos, dado que la gerencia de Glamis pasó a ocupar muchos cargos altos en Goldcorp. Como Glamis, Goldcorp había crecido a través de una serie de adquisiciones y fusiones. Constituida en 1994, al fusionarse con Glamis Gold, se convirtió en una de las mayores productoras de oro en todo el mundo. Goldcorp tiene hoy operaciones en ocho países, con ingresos globales en 2009 de $2.7 mil millones, según se ha reportado.

Al fusionarse con Glamis, Goldcorp también adquirió una empresa explotadora separada, Entre Mares de Guatemala S.A.,[63] propietaria y explotadora del Proyecto Cerro Blanco, ubicado aproximadamente a 80 km al este de la Ciudad de Guatemala, cerca de la frontera con El Salvador. Las oficinas regionales de Goldcorp en la Ciudad de Guatemala albergan a ambas compañías.

En 2005, Montana presentó el EIA para la ampliación de La Hamaca. Se prevé extraer mineral adicional de La Hamaca (distante aproximadamente 3 km de la mina) y transportarlo por camión a las plantas de tratamiento existentes. El EIAS fue aprobado en 2005.

62 CAO, septiembre de 2005, 6-7.

63 Minerales Entre Mares Honduras S.A. es una empresa separada, en propiedad total, la cual opera la mina San Martin en Honduras.

El estudio ambiental y los permisos otorgados

Montana obtuvo una licencia de reconocimiento minero del área de Marlin en 1999. En noviembre de 2003, el MEM otorgó un permiso de explotación por un período de 25 años. La Tabla 1.7 muestra un resumen de los principales permisos y licencias obtenidos por Montana.

El EIAS de Marlin establecía el compromiso de ejecutar ocho planes de gestión ambiental para mitigar los impactos identificados. En 2006, la mina implantó un Sistema de Manejo Ambiental (SMA) diseñado para promover el mejoramiento continuo de sus prácticas ambientales. Desde el 2004, se publica un reporte anual de monitoreo (RAM) que es distribuido en inglés al público en general.[64] Los RAM y algunos de los apéndices también están disponibles en español en la página web de Goldcorp Guatemala.[65] Los RAM contienen información sobre cuestiones ambientales y sociales que atañen al cumplimiento de las políticas de la CFI, tales como manejo y monitoreo ambiental, beneficios a los trabajadores, salud y seguridad industrial, entre otros temas. Los reportes anuales incluyen una explicación de los casos de incumplimiento de los requisitos nacionales y lineamientos internacionales o los límites reglamentarios aplicables que hayan ocurrido, identificando la causa y las medidas correctivas correspondientes previstas o en curso para prevenir otros casos en el futuro.

Además de la licencia de explotación vigente, Montana ha obtenido al menos tres otras licencias de exploración sobre áreas adyacentes a Marlin y ha venido realizando tareas preliminares de reconocimiento y exploración, tanto en San Miguel como en Sipacapa, desde 2002. En 2004, Montana presentó un EIA para el yacimiento La Hamaca, ubicado tres km al norte del principal yacimiento de Marlin. El EIA fue aprobado en 2005, pero el desarrollo del depósito todavía no comienza. El mineral de La Hamaca será tratado en las instalaciones de Marlin.

Los pagos de impuestos y regalías

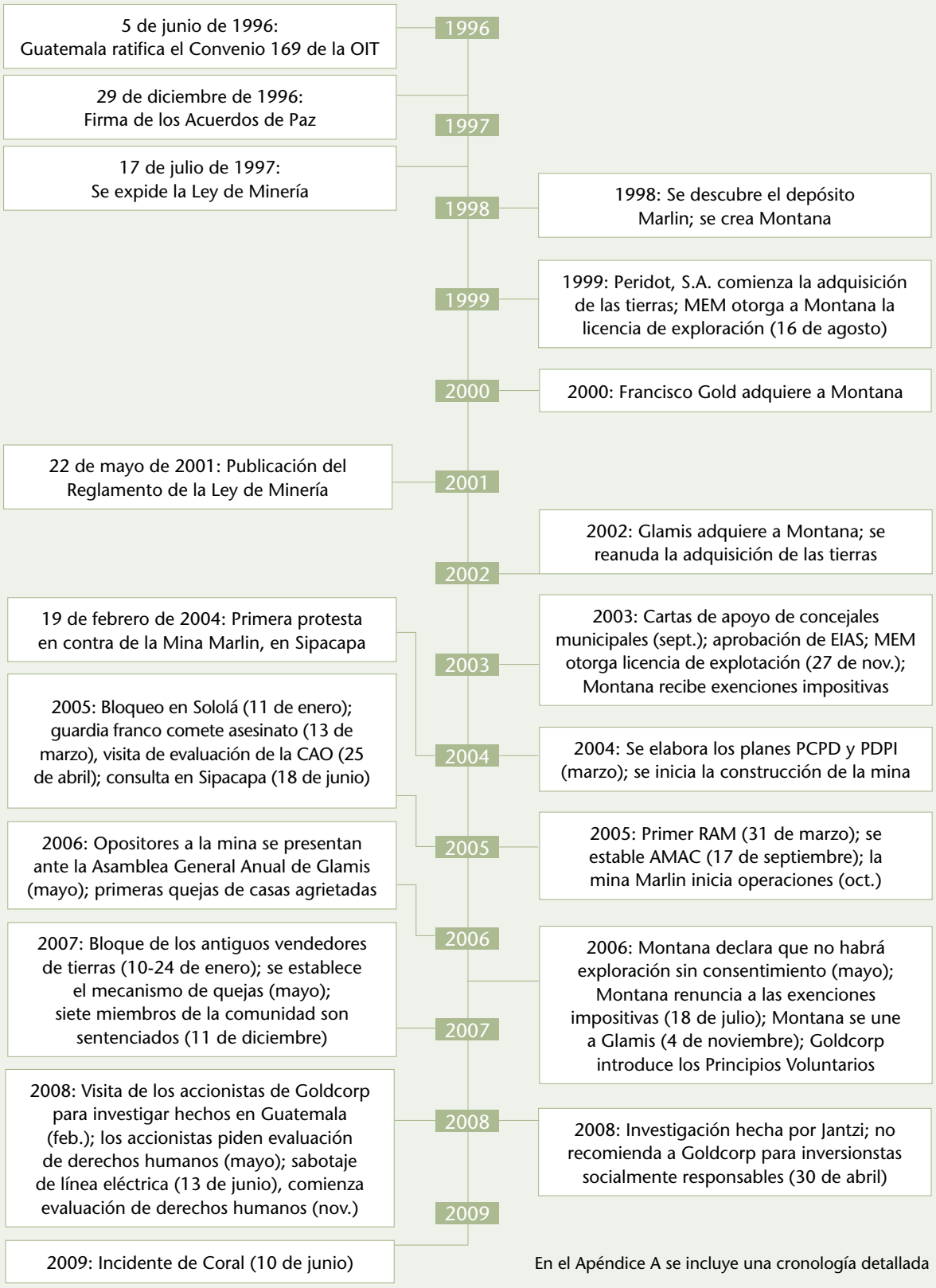
Desde que la mina entró en producción en 2005, Montana ha pagado Q44.6 millones ($5.8 millones) en regalías, que han sido divididas en partes iguales entre la municipalidad de San Miguel Ixtahuacán y el gobierno central, como lo exigen las leyes de Guatemala. Adicionalmente, Montana ha aprovisionado una reserva para la municipalidad de Sipacapa por un monto equivalente al 10% del total de las regalías, que en 2008 ascendieron a Q4.5 millones ($575,000). Según los RAM, el monto total disponible en este fondo, a fines de 2008, era $905,000 (Q7.24 millones); la municipalidad de Sipacapa no ha estado dispuesta a utilizar estos fondos hasta fines de 2009. Esto constituye una donación voluntaria, que fue calculada teniendo en cuenta el porcentaje de la propiedad de la mina Marlin que está situada en Sipacapa, aunque no califica para recibir regalías según las leyes de Guatemala, debido a que no se extraen minerales en ese municipio. De acuerdo a la ley, la tasa de regalías en Guatemala ha sido fijada en 1%: 0.5% para el gobierno y 0.5% para la municipalidad donde está ubicado el yacimiento minero. El valor de las regalías se calcula de acuerdo con el volumen del producto y el valor de los bienes vendidos en bolsas internacionales.

En 2003, el Ministerio de Economía de Guatemala (MINECO) aprobó una petición de Montana para acogerse a la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila (Decreto 29-89), certificando a Montana como "empresa exportadora". Esto significó eximir a Montana hasta 2008 del pago del Impuesto sobre la Renta (ISR) y del Impuesto al Valor Agregado (IVA), así como permitirle importar materiales y equipos sin aranceles. Sin embargo, Montana anunció el 19 de julio de 2006 que renunciaba voluntariamente a la exoneración del ISR. El Banco Mundial y la CFI ayudaron a facilitar negociaciones entre el gobierno y Montana, como resultado de las cuales el gobierno recibió Q98.9 millones ($12.9 millones) adicionales hasta fines de 2007 inclusive, por el pago de este impuesto. Al mismo tiempo, los pagos del Impuesto Único sobre Inmuebles (IUSI), el cual es un impuesto municipal, aumentaron debido a un acuerdo

64 Informes anuales de 2004 al 2008 de Montana.

65 Ibid.

Figura 1.1: Cronología e Incidentes Relacionados con la Mina Marlin entre 1996 y 2010



En el Apéndice A se incluye una cronología detallada

para actualizar el valor de la propiedad sobre la cual el IUSI se calcula.[66]

El acuerdo dispone también una provisión de asistencia técnica por el gobierno a la municipalidad de San Miguel Ixtahuacán y programas de desarrollo de competencias en beneficio del MARN y el MEM.

La presentación de informes, supervisión y fiscalización por el gobierno de Guatemala

Las entidades del gobierno con funciones supervisoras son, entre otras:

- *Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN):* Es el principal responsable de vigilar la explotación minera para asegurar que los compromisos contenidos en el EIAS se cumplan y que la mina no esté deteriorando el medio ambiente. Desde la aprobación de su EIAS, Marlin ha presentado informes trimestrales.
- *Ministerio de Energía y Minas (MEM):* Desde 2005, el MEM tiene un inspector destacado a tiempo completo en el área de la mina. Su principal función es muestrear las barras doré a medida que son producidas, para garantizar el pago correcto de regalías. El supervisor verifica también el cumplimiento de las normas de salud ocupacional (OHS, por sus siglas en inglés) y de los compromisos contenidos en el EIAS, y presenta informes mensuales al MEM con observaciones y resultados de las pruebas del doré. Montana no recibe copias de estos informes mensuales.
- *Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS):* Es responsable de vigilar las condiciones laborales, cuestiones de higiene y seguridad ocupacional, y el cumplimiento de las leyes laborales y el Código de Trabajo.
- *Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS):* Es responsable de la salud en general y del funcionamiento del centro de salud en el área de la mina, que es exigido por la ley. Este ministerio no ha llevado a cabo una inspección y auditoría sobre salud y seguridad, y ha confirmado a los evaluadores que no tiene registradas denuncias ni inquietudes relacionadas con las operaciones de la mina.
- *Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH):* Recibe e investiga denuncias contra entidades del gobierno y empresas privadas sobre casos de violaciones y abusos de los derechos humanos. La PDH ha realizado tres inspecciones en el sitio para examinar diversos aspectos (salud, condiciones laborales, medio ambiente); una inspección dio lugar a una resolución, comentada en la Sección 3: Medio ambiente.

66 Acuerdo de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Guatemala y Montana Exploradora de Guatemala S.A., 18 de julio de 2006.

SECCIÓN 2

Consulta*

El tema de la consulta previa a los pueblos indígenas, en relación con la autorización de la mina Marlin, ha sido uno de los aspectos más controvertidos del proyecto y destaca, de manera especial, en los medios de comunicación y prensa críticos a la mina. Todo el rango de los grupos de interés (residentes de las comunidades, trabajadores, autoridades locales y nacionales y organizaciones no gubernamentales) expresó preocupación sobre diversos temas relacionados al proceso de consulta, incluyendo el acceso a la información y la divulgación de los impactos negativos del proyecto. Estos temas fueron los más destacados por dichos grupos, con más de mil comentarios o muestras de preocupación registradas.[1]

La consulta previa es un elemento fundamental de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo con respecto al derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, y el derecho a beneficiarse de los recursos naturales ubicados en sus tierras. Esto es especialmente significativo en Guatemala, ya que éste es uno de los países que ha suscrito el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional de Trabajo (Convenio 169 de la OIT), que ratificó en 1996.[2] El Convenio 169 de la OIT incluye cláusulas específicas para proteger el derecho a la consulta previa antes de otorgar las licencias para la exploración o explotación de los recursos naturales; la consulta es también un factor clave para el cumplimiento de todos los demás aspectos del Convenio.[3]

Desde un principio es importante subrayar que ésta es un área en la cual los estándares internacionales sobre derechos humanos y las expectativas de las diversas partes interesadas han evolucionado desde que se otorgó el permiso de explotación de la mina. Ahora hay lineamientos más claros sobre lo que se requiere para que los Estados y las empresas cumplan con el Convenio 169 de la OIT. Asimismo, la adopción de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, ha llevado a aumentar la conciencia y las expectativas sobre las prácticas requeridas para realizar la consulta previa con los pueblos indígenas.

Los grupos de interés, tanto a nivel nacional como internacional, comparten la preocupación en materia de consulta, divulgación de la información y la calidad de ambas; a nivel local la mayoría de las personas indica no estar completamente informada sobre los riesgos e impactos, al tiempo que un pequeño sector menciona el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa. También existe preocupación en cuanto al papel

1 Para detalles más concretos sobre temas y niveles de atención para los grupos de interés, ver Apéndice D: Matriz de Temas Consolidados.

2 En la actualidad, veinte países han ratificado el Convenio 169 de la OIT: www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifce.pl?C169.

3 Convenio 169 de la OIT, Artículo 15(2). OIT, 2009, Capítulo V sobre Participación, Consulta y Consentimiento. Otras obligaciones específicas bajo el Convenio 169 de la OIT son consideradas en las secciones apropiadas sobre adquisición de tierras, trabajo e inversión social.

NOTA: * La evaluación se centra *exclusivamente* en la *consulta de buena fe* y no hace comentario o juicio alguno sobre las consultas populares.

del Estado. En general, cuatro de los diez temas principales mencionados por los grupos de interés aludían a algún aspecto de la consulta o divulgación de la información, lo que refleja la importancia de este asunto para los grupos locales y no locales. Así, la consulta es el tema que más preocupa a los grupos de interés.[4]

Los temas más frecuentes relacionados con la consulta previa, identificados por los grupos de interés,[5] fueron: el papel del Gobierno en la consulta, la necesidad de afrontar los impactos negativos (34%), el uso de información parcializada o engañosa (34%), y la oportunidad y claridad de la información (28%). Estas preocupaciones fueron planteadas con frecuencia por los trabajadores o aquellos que tienen buena relación con la mina, así como por los que no tienen asociación formal con ella.

Sin embargo, hay diferencias sobre cuál de estos tres temas es el más importante: los pobladores locales están más preocupados por la necesidad de encarar los impactos negativos y la información engañosa, mientras que para algunos grupos no locales lo más preocupante es el rol del Gobierno en la consulta, seguido de la divulgación de los impactos negativos, la preocupación por la calidad y cantidad de la información y por la oportunidad y claridad de las explicaciones. Los grupos de interés (nacionales e internacionales) suscitaron preocupaciones específicas por el no cumplimiento de los requerimientos del Convenio 169 de la OIT para realizar consultas previas; el tema no surgió en las entrevistas locales, si bien los derechos de los pueblos indígenas si fueron mencionados.[6]

Esta sección se ocupa de varios aspectos de las prácticas de consulta de Montana. En primer lugar, se examina el proceso para autorizar la operación de la mina Marlin en términos de derechos indígenas respecto de la consulta previa; también se evalúa las prácticas de la mina para actividades planeadas o expansiones futuras. En segundo lugar, se revisa las actuales prácticas de consulta y divulgación de la información por parte de Montana.

4 Ver Apéndice D: Matriz de Temas Consolidados.

5 Los evaluadores consideran probable que sí se hubieran hecho más entrevistas en Sipacapa, el tema del Convenio 169 de la OIT y el rol del gobierno en las consultas habría tenido más presencia en las entrevistas locales.

6 Constitución de Guatemala de 1985/1993, Título II: Derechos Humanos, y Título VI: Capítulo V: Comisión de Derechos Humanos y Procurador de los Derechos Humanos.

LOS ANTECEDENTES

El contexto nacional

La obligación que tiene el Estado de consultar a los pueblos indígenas está establecida en la Constitución guatemalteca,[7] en los Acuerdos de Paz de 1996, en especial en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI), en el Acuerdo Comprensivo en Derechos Humanos (OACDH),[8] y por la ratificación en 1996 del Convenio169 de la OIT.[9]

La Ley de Minería de Guatemala[10] fue aprobada después de la ratificación del Convenio 169 de la OIT; sin embargo, como se verá, el marco legal y regulatorio para la minería no cumple con la obligación que tiene el Estado de consultar a los pueblos indígenas antes de permitir proyectos de exploración y explotación. Se requiere realizar una consulta pública durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental y Social (EIAS) de la compañía, sólo que ese requisito no constituye una consulta en conformidad con el Convenio 169, ya que el proceso de consulta del EIAS es llevado a cabo por la compañía y no por el Estado.[11]

Los procesos de participación son también considerados como parte del Reglamento sobre la Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental,[12] promulgado en el 2003, que ejecuta la Ley para la Protección y el Mejoramiento del Medio Ambiente. Este reglamento establece que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) es la agencia gubernamental responsable de promover la participación pública durante el desarrollo del EIAS. El MARN se responsabiliza de promover la participación pública[13] durante los procesos de evaluación, control y seguimiento ambiental, así

7 Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI) de 5 de marzo de 1996; Acuerdo Comprensivo sobre Derechos Humanos (OACDH) de 29 de marzo de 1994.

8 Caso de la Corte Constitucional # 3878-207, 21 de diciembre de 2009. re: Municipio de San Juan Sacatepéquez.

9 Ley de Minería, Decreto 48-97.

10 OIT 2006.

11 Ley para la Protección y el Mejoramiento Ambiental, Decreto 68-86 (y Ordenanzas sobre la Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental), Legislación Gubernamental 23-2003, Capítulo IX: Participación Pública (Artículos 49-53).

12 Legislación Gubernamental 89-2008.

13 Tal como en los municipios de Sipacapa, San Marcos; Río Hondo, Zacapa; Momostenango, Totonicapán; y Colotenango, San

como durante la operación del proyecto. Los responsables del proyecto deben involucrar a la población lo más temprano posible e informar al MARN de todas las actividades de participación y consulta realizadas para cumplir con este requerimiento, de conformidad con su Manual de Procedimientos. Actualmente, las empresas deben elaborar un Plan de Participación Pública para el ciclo de vida del proyecto, el cual debe incluir la identificación de las comunidades o de los grupos afectados, mecanismos para la participación pública (es decir, encuestas, entrevistas, talleres, asambleas u otras reuniones), así como mecanismos para divulgar información, responder a peticiones de información y resolver conflictos potenciales. Este reglamento aún no estaba en vigor cuando se preparó el EIAS para la mina, pero empezó a regir en octubre de 2003.

En la actualidad, el tema de la consulta previa a los pueblos indígenas es parte de un debate, intenso y polarizado, sobre minería y desarrollo en Guatemala. En el Congreso guatemalteco se sigue debatiendo las enmiendas a la Ley de Minería en lo tocante a la consulta previa para otorgar autorización para las operaciones mineras. En diversos municipios del país, grupos y/o autoridades locales continúan organizando *consultas populares* sobre importantes proyectos industriales. El municipio de Sipacapa fue el primero en efectuar una consulta de este tipo en junio de 2005. Desde entonces, 41 comunidades (hasta febrero de 2010) en diferentes Departamentos han organizado consultas para saber si las comunidades estaban de acuerdo con permitir megaproyectos y actividades mineras en sus territorios; salvo algunas excepciones, tales consultas han votado contra los proyectos presentados.[14]

La Corte Constitucional falló sobre la materia en respuesta a un amparo por inconstitucionalidad presentado por Montana.[15] La Corte declaró que el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados es incuestionable y que las consultas son expresiones de un sentimiento popular en ejercicio del derecho a la libertad de expresión. La Corte sentenció también que, si bien la municipalidad tiene derecho a realizar consultas sobre materias dentro de la jurisdicción municipal, los resultados no eran vinculantes con respecto a la minería, puesto que esta actividad es responsabilidad del gobierno nacional. La Corte instó al Congreso a preparar legislación sobre las consultas y determinó que el Ejecutivo debe crear mecanismos para una compensación equitativa cuando se realicen actividades mineras, mediante programas de desarrollo comunitario.[16]

En octubre de 2007, el gobierno guatemalteco adoptó una estrategia minera y de energía que contempla procesos de consulta revitalizados para el sector minero; sin embargo, hasta la fecha no se ha llevado a cabo las acciones legislativas ni administrativas correspondientes. En julio de 2009, el presidente de Guatemala comunicó que desde enero de 2008 el MEM había suspendido el otorgamiento de nuevas licencias de explotación, declarando una moratoria *de facto* hasta que la reforma de la Ley de Minería concluyera.[17]

En términos de la divulgación de la información, Guatemala promulgó en 2008 la Ley de Acceso a la Información Pública que se aplica a los departamentos y agencias gubernamentales, así como a las empresas que cuentan con un permiso o concesión para explotar recursos naturales.[18] La ley requiere que estas entidades establezcan unidades de información pública para divulgar la información requerida y responder a los pedidos del público.

El contexto local

A nivel local, las comunidades tienen una larga tradición de participación y consulta sobre asuntos locales; el liderazgo en las comunidades recae en el alcalde auxiliar (o indígena) y en los COCODE, los Concejos Comunitarios de Desarrollo. Los alcaldes auxiliares representan a sus comunidades frente al alcalde municipal y, en 2002, fueron reconocidos como representantes de sus comunidades y son elegidos mediante

Juan Atitlán, Concepción Huista, Todos los Santos Cuchumatán y Santiago Chimaltenango en Huehuetenango.

14 Para más información sobre este caso, ver Sección 7 sobre uso del sistema legal por parte de Montana.

15 *Montana Exploradora de Guatemala, SA* v. *Consejo Municipal de Sipacapa*, Caso # 1179-2005; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre su trabajo en Guatemala, enero de 2008, párrafo 51.

16 En marzo de 2009 había 395 licencias mineras activas con 383 aún pendientes de emisión; sin embargo, en la actualidad se encuentra en vigor una suspensión de *todo* tipo de licencias. En el 2006, el Presidente Colom ordenó al ministerio suspender todo tipo de nuevas licencias: www.cim.org/csr/MenuPage.cfm?sections=141,143&menu=154#block356.

17 Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008.

18 Grupo Internacional de Trabajo para Asuntos Indígenas. "Pueblos Indígenas de Guatemala". Sin fecha. www.iwgia.org/sw31533.asp.

elecciones; esto es, no son nombrados por el Gobierno.[19] Los alcaldes auxiliares no toman decisiones a nombre de sus comunidades; se espera que involucren a su comunidad respectiva para decidir sobre asuntos de importancia, una práctica comprobada en muchas entrevistas. Autoridades locales confirmaron también que en ciertas comunidades de la zona algunos alcaldes auxiliares han sido destituidos de sus cargos por no haber respetado las decisiones de la comunidad. Asimismo, cada comunidad tiene un alto grado de autonomía en la toma de decisiones, lo que ha sido reconocido en entrevistas con autoridades municipales y con instituciones locales y nacionales.

En los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa existe un marco institucional bien definido para la coordinación y consulta entre las autoridades municipales y comunales. Cada semana se realizan reuniones entre los alcaldes auxiliares y el alcalde municipal, a las cuales casi siempre asisten dichos alcaldes o un sustituto; estas tienen múltiples funciones, desde distribuir documentos o comunicados a las comunidades, hasta asesorar o informar sobre actividades municipales, o efectuar consultas sobre temas específicos. Cada comunidad discute, debate y decide sobre oportunidades o programas de desarrollo comunitario propuestos a nivel municipal, de acuerdo con los alcaldes auxiliares y oficiales de ambos gobiernos municipales.

Como se dijo, en Guatemala se está llevando a cabo una importante movilización social que está haciendo uso de mecanismos municipales para efectuar consultas populares, a manera de referendos, sobre la aceptabilidad de determinados megaproyectos. Cuando la municipalidad de Sipacapa realizó una consulta en 2005, fue el primer uso identificado de ese mecanismo municipal desde que el nuevo Código Municipal entrara en vigor en 2002. El 18 de junio de 2005, 2,564 residentes de Sipacapa (de una población total de más de 14,000 en 2002) participaron en una *Consulta a Vecinos*. Según informes de los organizadores, 98% de los votantes "rechazó la actividad minera".[20] Desde entonces, la posición pública de las autoridades municipales de Sipacapa ha sido la de no trabajar con la mina. Como se mencionó antes, la Corte Constitucional declaró que los resultados de dicha consulta no eran vinculantes puesto que el otorgamiento de licencias mineras es responsabilidad del gobierno nacional.

Desde mediados de 2009 se están realizando algunos esfuerzos en San Miguel Ixtrahuacán para llevar a cabo una consulta similar. Luego de una confrontación en junio de 2009, a propósito de actividades de exploración efectuadas por Montana en Coral (tratadas en la Sección 7: Seguridad), algunos líderes municipales comunicaron a los evaluadores que existe incertidumbre en la población sobre los planes de desarrollo y expansión futuros de Montana. Como resultado, algunos residentes están solicitando una consulta sobre el proyecto minero; la municipalidad actualmente está asesorándose de abogados sobre la forma de proceder al respecto.

La consulta realizada por la mina Marlin

La consulta y la divulgación de información durante las etapas iniciales del proyecto (2000–2003)

El personal de la compañía ha referido que, durante la exploración original realizada por Francisco Gold entre 2000 y 2002, los residentes fueron informados acerca del potencial para abrir una mina de oro en la zona. No hay documentación sobre la realización de reuniones con las comunidades ni sobre lo que se discutió.

Con base en la documentación de la compañía, el primer encuentro registrado entre Montana y las autoridades municipales en San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa tuvo lugar en 2002, poco después de que Glamis Gold comprara Montana y adquiriera el proyecto Marlin. No se documentó el contenido de las reuniones, pero la exploración continuó en ambos municipios; algunos gerentes de Montana recuerdan que las reuniones versaron sobre actividades de exploración y prioridades para proyectos comunitarios de desarrollo.[21] Ello coincidió con un renovado programa de adquisición de tierras por parte de Peridot, S.A. [22]. En 2002, la compañía realizó varios estudios para evaluar el nivel de conocimiento en el área sobre la exploración minera y, en particular, entre las tres comunidades de

19 Los evaluadores no pudieron obtener una copia de las preguntas hechas en la consulta.

20 El Código Municipal de 2002 especifica los temas sobre los cuales la municipalidad puede llevar a cabo una consulta.

21 CAO, 2005, 17, Apéndice A, Tabla 7; entrevistas a la gerencia confirmaron estas reuniones.

22 Peridot originalmente fue formada por Montana Gold Corporation para comprar y registrar las tierras para el proyecto Marlin; para más información ver Sección 5: Adquisición de Tierras.

Agel, San José Nueva Esperanza y San José Ixcaniche, a las que la compañía había identificado como las más directamente afectadas por la operación propuesta; esta información constituyó, según el EIAS,[23] la base del programa de participación e información pública de Montana. Los objetivos del programa eran difundir información sobre los trabajos de exploración, explicar las características y los impactos ambientales potenciales del proyecto, y establecer alianzas de colaboración.

Según los registros de la compañía, su Grupo de Relaciones Comunitarias (GRC) inicial se creó a principios de 2003, integrado por tres residentes y un especialista en el tema. Los promotores comunitarios, hablantes de la lengua mam, eran responsables de brindar información, así como de obtener respuestas de la compañía para atender las preocupaciones de las comunidades. Montana inició un proceso de relacionamiento centrado en las tres comunidades en San Miguel más próximas a la mina, así como en el centro del municipio.[24] Comenzando en estas tres comunidades, los promotores sostuvieron reuniones con diversas autoridades y sesiones más largas de preguntas y respuestas con los miembros de las comunidades. Los registros de Montana incluyen documentación que confirma que, a inicios de 2003, la compañía organizó talleres de diagnóstico participativo para desarrollar perfiles de las comunidades, identificar temas y necesidades de inversión social, e identificar prioridades (tales como educación, empleo e infraestructura). En esas fechas, también se elaboró un estudio antropológico,[25] pero sólo para las tres comunidades Maya mam de San Miguel; Sipacapa no fue considerada en lo absoluto en la línea de base o en el trabajo participativo de esta etapa y, en esta u otra etapa, no se identificó las diferencias culturales, lingüísticas o socioeconómicas entre ambos municipios.

La consulta y la divulgación en torno al EIAS (2003)

Diversos documentos y entrevistas con el personal de Montana indican que las consultas específicamente realizadas respecto al EIAS comenzaron en junio de 2003, al mismo tiempo en que el EIAS fue sometido para la aprobación del MARN.[26] Se debe hacer notar que las consultas realizadas después de esa fecha, no pudieron aportar al estudio ni propiciar cambios en su diseño o en los planes de mitigación de impactos. Las consultas únicamente sirvieron para informar a la población sobre el EIAS.

Los promotores tuvieron a su disposición una versión abreviada del resumen ejecutivo del EIAS, que fue utilizada como material de referencia para realizar presentaciones durante la segunda mitad de 2003; conforme a algunas entrevistas, el resumen ejecutivo completo y el EIAS no estuvieron disponibles para su distribución en ese momento. Esta información entra en conflicto con los informes de la compañía que señalan que el EIAS completo estaba disponible en sus oficinas de San Miguel Ixtahuacán y en la zona del proyecto en San José Nueva Esperanza.[27]

El resumen ejecutivo del EIAS fue grabado en audio en lengua mam, y la compañía informa que la grabación se encontraba a disposición de las comunidades locales situadas alrededor de la mina y en el pueblo de San Miguel desde octubre de 2003; sin embargo, no hay documentación sobre cómo se habría distribuido esa grabación, su frecuencia de uso u otros detalles.

En cumplimiento de los requerimientos legales guatemaltecos en vigor en esa fecha,[28] el MARN puso a disposición del público, en las oficinas del MARN en la capital del departamento de San Marcos y en la Ciudad de Guatemala, copias del EIAS por un período de veinte días, a fin de que fuera revisado y co-

23 Montana EIAS, 2003, Sección 3.7: Programa de Información Pública y Participación.

24 El estudio de la CAO informa que los registros internos indican que, antes de junio de 2003, el GRC sostuvo trece reuniones, a las que asistieron 963 personas.

25 Montana, junio 2003.

26 Según las entrevistas, la estrategia de comunicación desarrolladas inicialmente en el 2003 tuvieron tres etapas: mejorar la comprensión de las actividades mineras en las comunidades y consultar sobre el EIAS y desarrollar acuerdos; la tercera etapa no fue ejecutada.

27 El Informe de la CAO sólo confirma que el EIAS completo fue entregado a las dos oficinas de la compañía en algún momento entre agosto y setiembre de 2003, junto con la grabación del Resumen Ejecutivo en lengua mam. Se sabe que dicha grabación estaba disponible desde julio, cuando el consultor la entregó, pero sólo en octubre fue presentada a las comunidades, según documentación interna y el Informe de la CAO. Esto resalta la dificultad de determinar después de los hechos qué materiales fueron realmente ofrecidos a las personas de manera adecuada, puesto que no existe buenos registros del proceso de divulgación.

28 La legislación minera guatemalteca requiere de la participación pública y reconoce el derecho a la oposición pública; define el procedimiento de participación pública en la aprobación del EIAS antes del otorgamiento de una licencia de explotación. Ver Ley de Minería de 1997.

mentado formalmente. De acuerdo a los registros gubernamentales, sólo una persona o grupo lo revisó durante dicho período, sin dejar ningún comentario formal, pese a que la CAO señala que el MARN registró muestras de preocupación de los residentes de Sipacapa, pero sin haberlas detallado adecuadamente o sin indicar cuándo fueron enviadas al MARN.[29] El MARN solicitó a Montana que informara acerca de la disponibilidad de EIAS con mayor frecuencia de lo que manda la ley, a través de anuncios en la radio, y que además lo hiciera en lengua mam.[30] El MEM también estableció un período formal de "consulta y oposición pública", antes de autorizar la licencia de explotación. Éste consistía en un período de treinta días en el que el MEM recibiría comentarios y declaraciones por parte de los ciudadanos u organizaciones que consideraran que podrían ser perjudicados por el proyecto propuesto. El MEM no realizó ninguna acción ni registró oposición al proyecto durante este período de revisión.[31]

A mediados de setiembre de 2003, Montana solicitó a las autoridades municipales de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa firmar cartas de respaldo dirigidas al gobierno guatemalteco para que aprobara el proyecto minero. Aunque las entrevistas identificaron este proceso como controvertido; sin embargo, las cartas de respaldo fueron escritas[32] y el MARN y el MEM procedieron a aprobar el EIAS (setiembre) y, posteriormente, la licencia minera (noviembre). La revisión de este proceso por parte de la CAO se centró en determinar si existía evidencia de que se hubiera realizado una divulgación significativa sobre los impactos del proyecto o sobre el EIAS; la carta suscrita en San Miguel indica que se tenía conocimiento del EIAS, de las medidas para la mitigación de los impactos y sobre los beneficios del proyecto; la misiva de Sipacapa no hace mención al EIAS.[33]

Durante el período de consulta para el EIAS de Montana, la compañía centró sus esfuerzos en las tres comunidades previamente identificadas como directamente afectadas (Agel, San José Nueva Esperanza y San José Ixcaniche), y en el pueblo de San Miguel Ixtahuacán. Sin embargo, el municipio de Sipacapa no fue incluido en los estudios de base y apenas si fue mencionado en la sección de evaluación de impactos del EIAS.

Los promotores organizaron diversas reuniones en las tres comunidades. A menudo, el Grupo de Relaciones Comunitarias efectuó las reuniones y las presentaciones en mam, y según los promotores comunitarios y algunos residentes, éstas fueron muy concurridas. No obstante, la comprensión de los temas por parte de las comunidades fue todo un desafío, como lo señalan algunas entrevistas, y pese a que las presentaciones se repetían en mam, la información no fue del todo comprendida.

En los meses inmediatamente anteriores a la aprobación del EIAS y de la licencia de explotación, Montana amplió sus consultas a otras comunidades. La primera reunión registrada en Tzalem fue en junio de 2003, con diversas sesiones en el municipio de Sipacapa en los meses siguientes. Se hicieron esfuerzos de consulta adicionales con las comunidades a lo largo de la carretera principal, debido a la identificación de impactos por causa del tráfico. Otras comunidades alejadas del área del proyecto, pero siempre dentro de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, no recibieron tanta información o no sostuvieron reuniones con el personal de Montana, si bien los registros de la compañía muestran que se llevaron acabo 47 reuniones en 26 comunidades (19 en San Miguel y siete en Sipacapa) entre junio y octubre de 2003, las cuales de alguna manera se refirieron al EIAS. CTA, la consultoría técnica que elaboró el EIAS, participó en un pequeño número de presentaciones, incluyendo en una para funcionarios municipales y nacionales en el área del proyecto, lo que sugiere que información más detallada o técnica se pudo haber presentado en esa reunión; los evaluadores no recibieron los registros de participación ni el contenido de tales presentaciones. Los documentos de la compañía muestran que reuniones

29 CAO, 2005, 19, Anexo A.

30 La Resolución 014-2003/CRMM/lila, 8 de mayo de 2003, aprobó los términos de referencia propuestos para el EIAS del proyecto Marlin con los requerimientos adicionales de que se debe incluir un estudio de impacto ambiental para las áreas de influencia directa e indirecta, que la publicación del EIAS en San Marcos y Ciudad Guatemala debe ser anunciada por la radio tres veces diarias durante una semana en lugar de solo el día de la publicación, y que el estudio incluya un cronograma para el abandono y la recuperación de todas las áreas en que opera el proyecto. pp. 5–6, EIAS, junio 2003.

31 Montana, marzo 2004.

32 El municipio de San Miguel entregó una carta de respaldo para la aprobación de proyecto por parte del gobierno, firmada el 18 de setiembre de 2003 por el alcalde y unos 42 alcaldes auxiliares (algunos sellos no son del todo legibles); el municipio de Sipacapa entregó un carta de respaldo fechada el 18 de setiembre de 2003 para la extracción de minerales, firmada por el alcalde y seis delegados municipales. Se presentó al MEM copias de dichas cartas.

33 CAO, 2005, 20, Anexo A.

públicas también fueron realizadas en ambos centros municipales, antes de obtener las cartas de aceptación firmadas por las autoridades municipales. A mediados de 2003, se comenzó con el registro detallado de las reuniones y del número de participantes; sin embargo, existe poca información sobre el contenido de las reuniones, tales como agenda, el tipo de la información presentada o los temas planteados por los participantes y las respuestas dadas por Montana.

La consulta y la divulgación de la Información después del otorgamiento de la licencia (2003–2004)

Después de haber recibido la licencia de explotación en noviembre de 2003, Montana intensificó la divulgación de los documentos sobre el EIAS, al tiempo que las reuniones con las comunidades se continuaron. Esto correspondió al período en que el proyecto buscaba la aprobación del préstamo de la Corporación Financiera Internacional (CFI), y cuando se completó el estudio de factibilidad. El préstamo de la CFI requería la preparación de documentación ambiental y social adicional,[34] así como el cumplimiento de sus requisitos de consulta y divulgación de la información; sin embargo, hasta donde los evaluadores pudieron determinar, no se requirió trabajo adicional respecto a la línea de base social, la evaluación de impactos ni los aspectos relacionados con el EIAS.[35] En febrero de 2004, casi tres meses después de la aprobación del EIAS, copias del estudio completo fueron entregadas a ambas municipalidades.

La documentación audiovisual e impresa desde el 2003 se centraba sobre todo en los beneficios y en los compromisos de la compañía, con alguna información sobre el proceso industrial y el uso de cianuro.

Una revisión detallada del material impreso utilizado para las reuniones comunitarias destaca que se proporcionó información más detallada sobre la mina y sus métodos de procesamiento de los metales, a través de materiales de divulgación (afiches, impresos, modelos a escala del sitio), que la compañía entregó entre mediados y finales de 2004. Como parte de los requerimientos de la CFI, Montana preparó en marzo de 2004 un Plan de Consulta Pública y Divulgación (PCPD), el cual declaraba que "la consulta busca informar a las comunidades indígenas afectadas, a los gobiernos y a los diversos grupos de interés sobre las actividades futuras, actuales y probables, para facilitar su participación en la planificación, el desarrollo y la ejecución del proyecto. La consulta pública sirve también como método para permitir que las comunidades indígenas identifiquen formas para compartir los beneficios del proyecto".[36] Aunque se elaboró a inicios de 2004, el PCPD identificó a Tzalem como afectada por el proyecto, pero dependió en la base de las comunidades mam como directamente afectadas por el proyecto.

Montana también organizó visitas a la mina San Martín de Glamis en Honduras, para residentes y autoridades específicos.[37] Veintidós autoridades locales y líderes comunales, incluyendo el concejo municipal de Sipacapa de ese entonces, y algunos empleados locales viajaron en los últimos meses de 2003[38] para conocer

34 La CFI no solicitó el envío de un Plan de Acción Correctivo (PAC), pero sí algunos cambios en la capacidad y en las prácticas ambientales. No se solicitaron cambios en el estudio social. La primera auditoría ambiental externa, realizada en el 2004 a pedido de la CFI, pidió que se hiciera más trabajo ambiental para cumplir con los compromisos asumidos por Montana y con las normas ambientales de la CFI; esa auditoría produjo un PAC que se centró completamente en las brechas ambientales. Ver Dorey & Associates, L.L.C., enero de 2005.

35 El PCPD describía varias etapas: (a) adquisición pos proyecto por parte de Glamis, cuando las autoridades comunales identificaran los temas fundamentales (necesidad de profesores , mejoramiento de los sistemas de distribución y tratamiento del agua, mejoramiento de caminos y salud) y Montana atendiera estas necesidades; (b) consulta y divulgación del EIAS, que siguieran los procedimientos requeridos por el MARN y se complementaran con acciones realizadas por la compañía, como estudios de la comunidad; y (c) acciones realizadas para institucionalizar funciones de consulta pública y divulgación. EL PCPD declaró en el documento que continuaría divulgando información luego del cierre de la mina.

36 Según registros de la compañía, 28 autoridades locales y residentes visitaron la mina San Martín en el 2003: 13 en dos viajes realizados en marzo y julio, y otros 15, incluyendo autoridades municipales de Sipacapa, en octubre luego del envío de las cartas de respaldo municipal. En el 2004, 62 líderes locales, diez autoridades departamentales, y 24 delegados del sistema de salud regional visitaron el proyecto en Honduras. En el 2005, dieciséis personas visitaron la mina San Martín, incluyendo autoridades políticas regionales, especialistas en temas de salud, y delegados electos con sus asesores.

37 Los evaluadores revisaron una lista de las visitas a la mina compilada por Montana. Según esta información, en el 2003 se realizaron tres visitas, siendo la mitad de los visitantes representantes de la compañía. En el 2004, se realizaron catorce visitas, en las que estuvieron 126 oficiales guatemaltecos y miembros de la comunidad.

38 Los evaluadores revisaron los materiales usados en las sesiones cortas de capacitación para que los promotores hicieran sus presentaciones, preparación de perfile proyectos comunitarios, planeamiento, procesos y otros.

de primera fuente el funcionamiento de esa mina. La mayoría de los residentes y autoridades que participaron en las visitas a la mina San Martín lo volvieron a hacer en el 2004, luego de que se autorizara la licencia para la mina Marlin.

Desde que comenzaron las operaciones, el Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS), incluyendo su Grupo de Relaciones Comunitarias (GRC), ha tenido la responsabilidad de consultar e informar a las comunidades, así como de canalizar la información y las preocupaciones de las comunidades a la gerencia. Con el tiempo se ha ido ampliando el alcance del DDS para incluir a otras comunidades de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, a comunidades de los departamentos de Huehuetenango y Quetzaltenango, que están situadas a lo largo del camino de acceso que va de la mina a la carretera Panamericana; y, más recientemente, a las comunidades situadas junto a la línea eléctrica que va desde Tejutla a la mina. El equipo de promotores incluye miembros de las comunidades sipakapense y mam, y ha crecido de 3 a 14 miembros por comunidad alrededor de la mina. Cinco promotores más se agregaron (un total de 19) en 2008 para implementar el programa de asistencia a lo largo de la línea eléctrica. Promotores y personal del DDS han recibido capacitación en minería y facilitación de reuniones, entre otros temas.[39]

Como lo informara Montana en los RAM y en una serie de entrevistas, los principales mecanismos empleados por el GRC para el relacionamiento con los grupos de interés locales han consistido de reuniones individuales o con pequeños grupos, visitas a minas o información escrita y audiovisual. Cursos, seminarios y talleres son también parte de los programas del DDS y son considerados como medios adicionales para consultar a las comunidades.

Montana considera también a otras actividades del DDS como parte de su comunicación general y del proceso de relacionamiento, a saber: el trabajo con la Asociación de Monitoreo Ambiental Comunitario (AMAC),[40] los programas de la Fundación Sierra Madre (FSM),[41] las actividades de buena vecindad, y la ejecución de proyectos a través de la Unidad de Desarrollo Organizacional (que también forma parte del DDS).[42]

Montana calcula que más de 15,000 personas han participado en reuniones con la compañía o han recibido información, mediante las actividades antes señaladas desde el 2003, año en que Montana comenzó a documentar y hacer el seguimiento de las reuniones de consulta.[43]

El Informe de Sostenibilidad de 2008 de Goldcorp declara que "es sensible a las necesidades particulares de las comunidades indígenas, y reconoce que se puede requerir programas específicos para garantizar que estos grupos puedan relacionarse exitosamente con la compañía".[44] No existen mecanismos o indicadores propuestos para determinar si esto está sucediendo; el personal de Montana tampoco ha señalado cambios en las prácticas o los procedimientos relacionados con esta declaración corporativa.

El contexto de los derechos humanos

Como se dijo en la introducción de esta sección, la consulta previa es un elemento fundamental de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo con respecto al derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, y el derecho a los recursos naturales existentes en sus tierras, como lo establece el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, que Guatemala ratificó en 1996. El Convenio 169 de la OIT incluye normas específicas para la protección del derecho a la consulta previa antes de otorgar licencias de exploración o explotación de recursos naturales; la consulta es un elemento

39 La Asociación de Monitoreo Ambiental Comunitario (AMAC) fue creada por Montana en el 2005 como respuesta a la preocupación de la comunidad por el tema del agua. En la Sección 3: Medio ambiente se habla ampliamente sobre la AMAC.

40 La Fundación Sierra Madre (FSM) fue creada por Montana a inicios de 2003 para facilitar la inversión social en San Miguel y en Sipacapa. Sección 6: Inversión económica y social se habla ampliamente sobre la FSM.

41 Estas incluyen reuniones con los COCODE y los COMUDE sobre proyectos de desarrollo, el trabajo de la AMAC, el funcionamiento de un mecanismo formalizado de atención de reclamos en el 2007, etc.

42 Montana RAM 2008, 21. El desglose para los períodos 2003/2004-2008 es: 2,594 visitas a las comunidades; 47,702 personas que asistieron a reuniones, 15,072 personas contactadas individualmente; 7,440 personas que visitaron la mina; y 970 (2008) personas que visitaron las oficinas de información.

43 Goldcorp Inc., 2008a.

44 OIT 2009, Capítulo V sobre la Participación, Consulta y Consentimientos otras obligaciones específicas bajo el Convenio OIT 169 son apropiadamente atendidas en las secciones de Adquisición de Tierras, Trabajo e Inversión Social.

clave para el cumplimiento de los demás aspectos del Convenio.[45]

Es importante subrayar una vez más que esta es un área en la que las normas internacionales sobre los derechos humanos y las expectativas de los grupos de interés han evolucionado desde que se otorgó la licencia de la mina. Ahora hay lineamientos más claros sobre lo que se requiere para que los Estados y las empresas cumplan con el Convenio 169 de la OIT. Asimismo, la adopción de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007, ha creado mayor conciencia y ha incrementado las expectativas sobre las prácticas requeridas para realizar consultas previas con los pueblos indígenas.

Realizar consultas continuas y divulgar información son también responsabilidades de las empresas para respetar los derechos humanos. En la aplicación del instrumento IDDH ECDH,[46] la consulta y la divulgación de la información son indicadores transversales para el cumplimiento con la gama de derechos humanos internacionales.[47] El derecho específico a estar informado también deriva de los instrumentos de derechos humanos, así como de las obligaciones de Montana bajo la legislación guatemalteca en materia de acceso a la información.

Las principales preocupaciones sobre la consulta, identificadas por el estudio, son:

- Evaluación C1: ¿Cumplió la consulta previa para el otorgamiento de la licencia de la mina con los requerimientos del Convenio 169 de la OIT?
- Evaluación C2: ¿Respeta el actual proceso de consulta y divulgación de la información de Montana el derecho a estar informado?

La revisión de la información

La consulta fue un tema especialmente difícil de evaluar por haber pasado seis años desde que se otorgó la licencia de la mina, y por haberse suscitado explicaciones divergentes sobre si el proceso de consulta fue adecuado. Los evaluadores se preocuparon por comprender cómo las personas percibieron el proceso en ese entonces y cómo fue percibido en el 2009; sin embargo, la ausencia de documentación sustancial de parte de la compañía dificultó esta tarea.

Para evaluar la manera cómo se efectuó la consulta y su relación con los derechos humanos, los evaluadores se sirvieron de una seria de fuentes de información: documentación y materiales de consulta de la compañía,[48] información pública y de los medios de comunicación de ese tiempo, y entrevistas con los grupos de interés, y especialistas y autoridades. La mayor parte del material impreso crítico del proceso de consulta se encuentra en documentos o sitios de Internet preparados por organizaciones no gubernamentales (ONG).[49]

Como se señaló, los evaluadores tuvieron acceso a menor información proveniente de las autoridades e instituciones de Sipacapa, y realizaron un número reducido de entrevistas con miembros de ese municipio.

45 Como se indicó en la Sección 1: Introducción, la Evaluación del Cumplimiento de los Derechos Humanos (ECDH) del Instituto Danés para Derechos Humanos (IDDH) ofrece preguntas e indicadores para evaluar el cumplimiento de los derechos humanos internacionales por parte de una compañía.

46 Los derechos humanos relacionados con la consulta y divulgación de información incluyen el derecho a alimentación, vivienda, salud y a un adecuado nivel de vida, así como derecho a la propiedad privada, a la libertad de movimiento, a la vida cultural, y a la vida, libertad y seguridad de la persona.

47 Los documentos de la compañía revisados son: Programa de Consulta Pública y Divulgación (PCPD), Procedimientos para la Adquisición de Tierras (PAT), Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI), y el Informe CAO de la compañía, preparados todos por la CFI en el 2004; informes internos sobre actividades de relaciones comunales; consultas y reuniones reportadas en los informes anuales de monitoreo del período 2004–2008 y materiales de consulta impresos del período 2003–2005, revisados en las oficinas de Montana de San Miguel Ixtahuacán.

48 ADISMI 2007 Centro de Informacion Bancaria 2005; Castagnino 2006; COPAE-Diocesis de San Marcos 2007; Frente Nacional Contra la Minería de Metales, 2005; Coalición de Iniciativas de Halifax, 2005; Imai, Mehranvar y Sander, 2007; MISEROR International and Food First Information and Action Network 2005; MiningWatch, 2007; Morales, 2005; Moran, 2004; Rights Action, 2005 y Solano, 2005.

49 El CAO es un mecanismo de recursos independiente para la International Finance Corporation (CFI) y el Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) del Banco Mundial. El CAO "responde a las quejas de las comunidades afectadas por el proyecto con el objetivo de mejorar los resultados sociales y ambientales en el suelo" (www.cao-ombudsman.org/). En marzo de 2005 el CAO recibió una queja de las comunidades del municipio de Sipacapa sobre los impactos de la mina Marlin. El CAO investigó esta queja por medio de una visita de campo a obra y también realizó un extenso examen del CFI y los documentos de Montana; también entrevistó a los denunciantes y otros grupos locales, como también líderes de sociedad civil, a nivel nacional e internacional. Público su informe el 7 de setiembre de 2005. Para acceder los documentos de CAO relacionados con la mina Marlin, ver www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id+95.

La participación más limitada de los pobladores de Sipacapa es preocupante, sobre todo en relación a este tema, puesto que la mayor parte de la crítica pública sobre lo adecuado del proceso de consulta ha provenido de líderes locales y autoridades municipales de Sipacapa. Además de las entrevistas con estos líderes y autoridades, se revisó la extensa cobertura en los medios de comunicación sobre la consulta así como una serie de artículos y sitios de Internet que reflejaban la posición de algunos líderes de Sipacapa. Las entrevistas y la revisión de medios brindaron información sobre los puntos de vista y alegatos de estas personalidades. Una fuente que, en parte, compensa este vacío de información fue la evaluación del *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO) de 2005, realizada en respuesta a una denuncia de una ONG nacional y grupos de Sipacapa.[50] La evaluación de la CAO se enfocó a dar respuestas a las preocupaciones de los grupos de Sipacapa, y prestó atención especial a los impactos y en qué medida el proceso de consulta con los pobladores de Sipacapa había sido adecuado; sin embargo, las conclusiones del informe sobre la consulta se refieren básicamente a las actividades de Montana.

La evaluación de la CAO se realizó en 2005 después de una queja formal sobre la inversión de la CFI en la mina Marlin, presentada al Banco Mundial por la ONG Colectivo Madre Selva y un grupo comunitario de Sipacapa referente a la inversión de la CFI en la mina Marlin. El informe de la CAO evaluó si el proyecto afectaba negativamente a Sipacapa, como se alegaba, y si la CFI había cumplido con sus propias políticas, incluyendo la revisión y la decisión adoptadas para el financiamiento del proyecto Marlin. El informe de la CAO se centró en cinco temas preocupantes: calidad del agua y seguridad de la presa, cantidad de agua, impactos socioeconómicos, consulta y divulgación de la información, y seguridad.

El informe de la CAO evaluó las prácticas de consulta de la compañía y concluyó que, en gran medida, el proceso de consulta y divulgación de la información tuvo lugar después de la presentación del EIAS y después del otorgamiento de la licencia de la mina, y que en ese entonces no se disponía de suficiente información para que los grupos de interés se informaran de los posibles impactos negativos del proyecto. La intención de Montana era la de realizar consultas, según el informe de la CAO, para informar a los grupos de interés sobre *algunos* (subrayado añadido) de los posibles impactos así como obtener información sobre posibles proyectos de desarrollo. El informe prosigue diciendo que "la CAO constata que también hay ambigüedades significativas sobre la definición de 'área final de influencia y de personas impactadas'. Los diversos mapas presentados en el estudio de impacto ambiental y social indican que las comunidades de Sipacapa son directamente impactadas, si no ambientalmente, sí por cambios de carácter socioeconómico".[51] Como se ha señalado, los estudios de base originales sobre los que se determinó los impactos potenciales del proyecto no incluían al municipio de Sipacapa ni a la comunidad sipakapense de Tzalem, pese a que 13% de las tierras para el área inicial del proyecto Marlin fue adquirido de Tzalem/Sipacapa.[52]

Los evaluadores también consultaron otros estudios externos, incluyendo información relacionada con las consultas sobre la aplicación de los Principios Voluntarios[53] de Marlin; diversos informes del Comité de Expertos de la OIT y representantes de las Naciones Unidas, algunos con referencias concretas a la mina Marlin; informes de los medios de comunicación entre los años 2003 y 2010 y sitios relevantes de Internet; y documentación publicada sobre los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala, la mina, la minería en Guatemala y las consultas populares. Estas fuentes de información adicional se mencionan más adelante, cuando se ocupa.

50 CAO, 2005, ii.

51 CAO, 2005, 12; confirmado por Montana, 2009.

52 Ver Sección 7: Seguridad; Avanzar, 2006; Avanzar, 2008.

53 Para una revisión de la "fundamentación normativa y el carácter general del deber de consultar", ver Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, James Anaya, julio de 2009, párrafos 38–42.

LA CONSULTA PREVIA AL OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA DE LA MINA

Evaluación C1: ¿Cumplió la consulta previa para el otorgamiento de la licencia de la mina con los requerimientos del Convenio 169 de la OIT?

Esta evaluación se ocupa de los impactos en los derechos humanos a partir del otorgamiento de la licencia de la mina Marlin en el 2003; y de las consultas posteriores sobre nuevas actividades de la compañía, en particular para cualquier otra actividad, nueva o de expansión, que sea lo bastante significativa como para requerir licencias adicionales.

La consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas, tal como se estipula en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Si bien otros instrumentos internacionales son relevantes para el análisis del tema de la consulta,[54] esta evaluación se centra en el Convenio 169 de la OIT debido a su pertinencia especial para el contexto guatemalteco, incluyendo la protección específica de los derecho de los pueblos indígenas para decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, [55] y el derecho a los recursos naturales existentes en sus tierras. [56]

Conforme al Convenio 169, el gobierno de Guatemala debe consultar a los pueblos indígenas para obtener su consentimiento o acuerdo en relación a medidas administrativas propuestas y para "determinar si los intereses de estos pueblos se ven perjudicados y hasta qué punto, antes de que se ejecuten o autoricen programas de exploración o explotación de (…) recursos en relación con sus tierras".[57]

Los derechos de los pueblos indígenas que son parte del Convenio 169 y que se relacionan con el tema de la consulta previa sobre un proyecto minero incluyen:

- El derecho a ser consultado mediante procedimientos adecuados e instituciones representativas antes de que se exploren o se exploten los recursos naturales de sus tierras;
- El derecho a estar informado sobre posibles impactos y todos los aspectos del desarrollo de los recursos naturales; y
- El derecho a saber sobre el impacto de la exploración y explotación realizadas.[58]

La OIT ha declarado que el "concepto de consultar a las comunidades indígenas que podrían verse afectadas por la exploración y la explotación de recursos naturales incluye el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, caracterizado por la comunicación, el entendimiento y el respeto mutuo, la buena fe y el deseo sincero de llegar a un acuerdo común".[59]

Como se mencionó anteriormente, la consulta a los pueblos indígenas es un área del derecho internacional que ha evolucionado en los últimos años. La comprensión de los respectivos roles y responsabilidades del Estado y de la empresas para cumplir con la obligación de realizar consultas previas de acuerdo al Convenio 169 aún no estaban bien articuladas en el 2003. Como todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, el texto del Convenio 169 se dirige claramente a los Estados que lo firman y lo ratifican; hay ambigüedad sobre el rol de las empresas en Estados que no están ejecutando efectivamente las provisiones del Convenio. Desde que se otorgó la autorización para la mina Marlin, la OIT aclaró que la

54 El Artículo 7.1 del Convenio 169 dice: "Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente".

55 El Artículo 15.2 dice: "En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y perecibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades".

56 Convenio 169 de la OIT, Artículos 6 (2) y 15 (2).

57 Ibid.

58 Organismo Rector de la OIT, 2001.

59 El tema fue tratado en el 2005 por el Comité de Expertos de la OIT en sus observaciones sobre Bolivia. OIT, 2005.

responsabilidad de garantizar que los derechos de los pueblos indígenas sean protegidos descansa en los gobiernos involucrados y no en las empresas o entidades privadas a las que se ha autorizado realizar trabajos de exploración o explotación.[60]

El Comité de Expertos de la OIT se refirió directamente a esta cuestión[61] cuando atendió una queja sobre la mina Marlin en el 2006, declarando que "la responsabilidad de realizar la consulta la tiene el gobierno, no la compañía" y que "el estudio de impacto realizado por la compañía no sustituye a las consultas requeridas por el Artículo 15, parágrafo 2".[62]

Más recientemente, la guía de 2009 para el Convenio 169 señala claramente que "el área central de aplicación para los conceptos de consulta y participación se encuentra en el contexto de las relaciones entre pueblos indígenas y Estados", y que "la obligación de garantizar procesos de consulta adecuados es de los gobiernos y no de personas o empresas privadas".[63] También en el 2009, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas afirmó que "el deber que tiene el Estado de proteger los derechos humanos de los pueblos indígenas, incluyendo su deber de consultar con los pueblos indígenas involucrados antes de realizar actividades que los afecten, no es uno que pueda ser evitado, delegándolo a una empresa privada o a otra entidad".[64]

Si bien el deber que tiene el Estado de consultar de acuerdo al Convenio 169 no otorga a los pueblos indígenas de derecho a veto, se establece la necesidad de que el Estado adopte procedimientos de consulta, a fin de hacer todos los esfuerzos para llegar a un acuerdo entre todas las partes involucradas.[65] Aunque aún se debate sobre el alcance y la aplicación práctica de lograr consentimiento o consenso, cada vez hay mayor acuerdo sobre la necesidad de realizar mejores prácticas en materia de consulta con los pueblos indígenas, en especial en lo relativo a los grandes proyectos de desarrollo y de las industrias extractivas. De relevancia para el contexto guatemalteco es el fallo en el caso Saramaka *versus* Suriname, en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentenció que "en lo referente a proyectos de desarrollo o de inversión de gran escala que tuvieran un fuerte impacto en el territorio Saramaka, el Estado tiene el deber no sólo de consultar con los Saramakas, sino también de obtener su consentimiento libre, previo e informado, de conformidad a sus costumbres y tradiciones".[66]

Si bien la constitución y el marco legal guatemaltecos incluyen provisiones para reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas,[67] hay una seria brecha en la ejecución del Convenio 169. El gobierno de Guatemala aún no ha desarrollado un adecuado marco legal, regulatorio o institucional para garantizar la consulta previa, de la manera prescrita por dicho Convenio, en lo que se refiere al uso de recursos nacionales.[68] El Comité de Expertos de la OIT y otros mecanismos sobre derechos humanos de las Naciones Unidas han destacado continuamente este tema; hasta la fecha, el Gobierno no ha cumplido con las recomendaciones.[69] Muchos actores en Guatemala, desde la Corte Constitucional al Congreso, pasando por las ONG y el sector privado, están solicitando al gobierno la adopción de las regulaciones que establezcan la forma cómo se deben realizar las consultas.

60 El Comité de Expertos de la OIT es el principal organismo supervisor para los convenios de la OIT. Recibe comunicaciones de partes no estatales y hace comentarios y recomendaciones al gobierno sobre la ejecución de tales convenios.

61 OIT, 2006, párrafo 13.

62 OIT, 2009, 60–61.

63 Anaya, julio 2009, párrafo 54.

64 Ibid par. 48.

65 Corte Interamericana de Derechos Humanos, 28 de noviembre de 2007, "Caso del pueblo Saramaka – Suriname", párrafo 134, www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf.

66 Acuerdo sobre Identidad y Derechos de Pueblos Indígenas (AIDPI) y Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (CHRA), entre otros.

67 Las disposiciones relevantes del Convenio 169 son el Artículo 15, párrafo 2 junto con los Artículos 6 y 7. El Artículo 6 se refiere al procedimiento de consulta y el 7 al proceso de desarrollo, mientras que el Artículo 15, párrafo 2, rige para consultas sobre recursos naturales en particular y establece el objetivo de la consulta: "determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras". Ver CEACR, 2006, párrafo 10.

68 Relator Especial sobre derecho a la alimentación, Jean Ziegler, enero de 2006, párrafo 28; Relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, febrero de 2003, párrafos 26–27; Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Hina Jilani, febrero de 2009, párrafo 36.

69 El Informe CAO también encontró que no había evidencia ni de consulta previa ni de divulgación asociadas con el otorgamiento de la licencia original de exploración de Marlin, tampoco de las siguientes licencias de exploración concedidas a Montana y Entre Mares, otra compañía en Guatemala de propiedad total de Glamis.

La gerencia de Montana informó a los evaluadores que la diligencia debida inicial (2002) sobre diversos aspectos legales, cuando Glamis Gold adquirió Montana, no identificó al Convenio 169 como parte del régimen legal o regulatorio que se debía cumplir en Guatemala; y que ni Montana ni Glamis tenían una política especial sobre las consultas a los pueblos indígenas.

Montana se concentró en cumplir con los requerimientos legales y regulatorios del país, en materia de la consulta en el área de la mina, en vigor en el tiempo en que se otorgó la licencia. Ello supuso una divulgación limitada de la información por parte de las diversas agencias gubernamentales, así como en las consultas realizadas por la compañía, como parte del proceso de revisión y aprobación del EIAS. No existen registros de que el MEM o cualquier otra agencia gubernamental llevara a cabo consultas públicas sobre la mina o el EIAS *antes* de la aprobación de la licencia ambiental (setiembre de 2003) y de otorgar la licencia minera (noviembre de 2003).[70]

Montana amplió su programa de consultas y tomó medidas para cumplir con los requerimientos de la CFI después de que el gobierno guatemalteco otorgara la licencia correspondiente, elaborando, en marzo de 2004, un Plan de Consulta Pública y Divulgación (PCPD) y un informe sobre el cumplimiento con el Convenio 169 por parte de la compañía.[71] Esta interpretación del convenio -es decir, que la obligación de realizar consultas previas es del Estado y no de Montana– fue destacada posteriormente en una guía de la CFI, la cual específicamente discutió el caso de la consulta de Marlin.[72] El Procurador de Derechos Humanos de Guatemala (PDH) también revisó el tema de la consulta previa en un informe de 2005 sobre la mina Marlin, observando que "la licencia fue otorgada sin haber hecho propiamente una consulta comunitaria y que el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados había sido violado por el gobierno guatemalteco".[73]

La obligación que tiene el Estado de realizar consultas previas busca garantizar determinados criterios, como por ejemplo que:

- El proceso de consulta respete de manera adecuada las instituciones indígenas;
- La información brindada a las comunidades sea adecuada y exacta;
- La compañía informe objetivamente sobre los potenciales impactos y beneficios, de manera que la comunidad afectada pueda tomar una decisión informada sobre el proyecto; y
- Se elabore un informe posterior a la consulta, detallando exactamente el proceso y cómo se efectuó la divulgación de la información.

La preocupación es que, sin una supervisión estatal, las empresas no divulguen total y objetivamente los impactos, los cuales deben ser objeto de escrutinio por parte de las comunidades.[74] Otra preocupación es que, sin dicha supervisión, la consulta a las comunidades afectadas no se realice con la debida antelación en el proceso. El Convenio 169 hace hincapié en la importancia de un relacionamiento temprano: la consulta debe producirse de antemano, lo que implica que las comunidades afectadas deben participar lo más pronto posible en el proceso, incluso en la preparación de estudios de impacto ambiental.[75] Como se dijo antes, la consulta que la compañía hizo sobre el EIAS se produjo sólo después de que este fuera remitido al MARN.

Los resultados del informe de la CAO de 2005 y las opiniones de los grupos de interés coinciden en que estos criterios no se cumplieron con respecto a las consultas de la mina Marlin. Esta evaluación estimó que la información proporcionada a los grupos de interés era insuficiente para tomar una decisión informada; que el EIAS se basaba en una definición inexacta del área de la línea de base para determinar los impactos socioeconómicos; que no se consignaron todos los impactos potenciales; y que no se pudo haber tomado una decisión informada. Entre otras cosas que preocupaban a los grupos de interés figuran: la temporalidad tardía de la consulta, lo cual limitó a los grupos de interés de hacer contribuciones significativas sobre el diseño del proyecto; el no haber reconocido plenamente a Sipacapa como parte del área directamente afectada, y no haber tomado las medidas correspondientes para

70 Montana, marzo 2004.

71 OIT, 2006, párrafo 13.

72 CFI, 2007, 3.

73 Procuraduría de Derechos Humanos, 2005.

74 Los Artículos 6 and 7(3) del OIT 169 estipulan que los impactos espirituales y ambientales de las actividades de desarrollo en pueblos indígenas deben ser evaluados en cooperación con ellos, y que los resultados de tales actividades deben ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de estas actividades.

75 Organismo Rector de la OIT, 2001.

incluirla en el proceso de consulta previa, como se hiciera con San Miguel Ixtahuacán.

En lo referente al aspecto ambiental, las dos brechas más significativas en términos de los resultados del informe de la CAO[76] fueron que el posible drenaje de roca ácida del mineral aún no había sido determinado, y que los usuarios de agua rio abajo de la mina, sobre todo el depósito de relaves, no fueron identificados en el EIAS. Estas dos brechas imposibilitaron la consideración de los potenciales impactos y de las medidas de reducción de riesgos. En términos de la evaluación social, el EIAS enfatizó los impactos positivos del proyecto sin identificar los riesgos socioeconómicos potenciales para las comunidades, tales como inmigración y presencia de mano de obra no local para la construcción, así como inflación e incremento de los problemas sociales. Con estas brechas significativas no se habría podido realizar una consulta informada sobre los impactos del proyecto.

Para los grupos de interés, la consulta previa fue un tema importante, con más personas expresando su preocupación sobre la consulta que sobre algún otro asunto. Así, los grupos de interés identificaron once temas distintos asociados con la consulta. Lo que más preocupaba a los entrevistados fue la necesidad de encarar los impactos negativos, y que la divulgación de información pudiera haber sido parcial o tendenciosa, mientras que muchos cuestionaban el papel del Estado.[77] Cabe señalar que estas preocupaciones fueron mencionadas consistentemente por todos los grupos de interés, si bien los empleados se expresaron sobre este tema con menor frecuencia que las demás partes interesadas.

Los evaluadores revisaron documentación limitada, proporcionada por Montana, acerca de las actividades de consulta. Si bien ésta daba buenos ejemplos de información sobre minería y potenciales beneficios del proyecto, y de que se habían ejecutado importantes iniciativas para comunicarse eficazmente con las poblaciones mam, la documentación no ofrece evidencia suficiente para contrarrestar las conclusiones de la CAO y los testimonios de varios grupos de interés a nivel local. No se realizó una consulta sobre las conclusiones presentadas en el borrador del EIAS, de manera que la respuesta de las comunidades y otros grupos de interés no fue incluida en ese estudio. En los meses que siguieron hasta la presentación del EIAS, Montana se centró en explicar temas mineros, ya que había detectado que en las comunidades no se los comprendía bien. Sin embargo, habría sido una buena práctica demorar el envío del EIAS a la autoridad regulatoria, hasta que se realizara una consulta significativa sobre las conclusiones y las medidas propuestas de reducción de riesgos.

El documento guía sobre el Convenio 169 publicado por la CFI en 2007 destaca estos temas en relación con el proceso de consulta realizada por la compañía. Refiriéndose específicamente al caso Marlin, la CFI recomienda:

> *En países como Guatemala, donde el gobierno no ha emitido regulaciones específicas sobre consultas con los pueblos indígenas para garantizar el cumplimiento del Convenio 169, las empresas privadas deben jugar un rol proactivo en el diseño y en la ejecución de un proceso de consulta con participación y respaldo gubernamentales. Las empresas deben invitar a las agencias gubernamentales apropiadas y a terceros a participar conjuntamente en reuniones de consulta clave con las comunidades locales. La presencia de representantes del gobierno brinda credibilidad al proceso y facilita la entrega de información sobre temas determinados, tales como los procesos para el otorgamiento de licencias y las obligaciones legales de las empresas privadas.*[78]
>
> *En consecuencia, si bien Montana realizó una serie de esfuerzos para consultar y relacionarse con las comunidades situadas adyacentes a la mina y para divulgar información sobre el proyecto propuesto, la compañía no pudo, y no puede, respetar adecuadamente los derechos de los pueblos indígenas bajo el Convenio 169 de la OIT sin la participación y supervisión del gobierno guatemalteco en lo referente al proceso de consulta. Este es acaso el legado asociado con la historia de la mina Marlin más importante y sigue siendo un aspecto relevante por lo que se refiere a las actividades actuales de exploración, así como a cualquier plan de expansión de las operaciones de Montana a futuro.*

76 Para una información más completa, ver Sección 3: Medio ambiente.

77 Estos tres temas fueron planteados por el 34–37% de los entrevistados; cuatro temas más fueron planteados por más de 29%.

78 CFI, marzo 2007, 10; Anaya, julio de 2009, párrafo 54.

Montana no ha actualizado sus políticas y procedimientos de consulta, de conformidad con recientes aclaraciones sobre los requerimientos del Convenio 169. De las entrevistas con representantes de la compañía y oficiales del gobierno se desprende que Montana continúa operando y ampliando sus actividades de exploración dentro del área de la autorización inicial, sin involucrar al gobierno en sus procesos de consulta y divulgación de información.

El informe de la CAO identificó tres licencias de exploración adicionales alrededor de la mina Marlin, que habían sido otorgadas a Montana hasta el 2005,[79] y constató que no había evidencia de que el gobierno hubiera divulgado información o consultado cerca del otorgamiento de tales licencias de exploración. Después del incidente de Coral en 2009, los evaluadores tuvieron conocimiento de que el alcalde de San Miguel Ixtahuacán obtuvo información aseverando que Montana tenía en total siete licencias de exploración en el área situada alrededor de San Miguel,[80] confirmando una vez mas que no había habido divulgación efectiva ni consulta gubernamental sobre dichas licencias.

En 2009, Montana realizó trabajos de exploración dentro y fuera del área de la licencia de explotación de Marlin 1.[81] Los evaluadores fueron informados acerca de tres proyectos de ampliación del plan original de la mina: el área de perforación de West Vero (adyacente a la zona actual de operaciones); La Hamaca (autorizada por el MARN en julio de 2005 como bocamina para minería subterránea), y el segundo depósito de relaves proyectado, al norte del actual depósito de relaves. Las actividades de perforación en la aldea Coral, que llevaron a una violenta confrontación en junio de 2009, forman parte de un proceso de exploración para apoyar la ampliación futura de la mina subterránea.[82]

Montana informó a los evaluadores que, posterior al incidente en Coral, la compañía había comenzado a consultar con la comunidad vecina sobre el proyecto de exploración antes de perforar. El objetivo era obtener el consentimiento de los residentes locales para las actividades propuestas. Los evaluadores, asimismo, recibieron información que Montana también realizaba consultas con miras a obtener autorización para La Hamaca y el segundo depósito de relaves. Sin embargo, la compañía confirma que el gobierno no se ha involucrado en estas consultas.

Dada la importancia de la consulta previa para el cumplimiento del Convenio 169, y del hecho de que el gobierno debe involucrarse en los procesos de consulta –según se ha esclarecido recientemente– las prácticas de consulta de Montana no cumplen con los requisitos de dicho Convenio y potencialmente podría beneficiarse de las violaciones de los derechos humanos que comete el gobierno.[83] Las actividades nuevas que tengan impacto en los pueblos indígenas requieren de procesos de consulta en cumplimiento del Convenio y deben involucrar al gobierno.[84] Si bien, cuando se otorgó la licencia a Marlin 1, el rol del gobierno no había sido aclarado, hoy en día no hay duda sobre ese rol necesario. Los lineamientos de la industria extractiva, tales como los de la CFI sobre el Convenio 169, precisan que si bien idealmente se requiere una nueva ley minera o una regulación formal sobre procesos de consulta, existen otros mecanismos que garantizarían el cumplimiento de la responsabilidad que tiene el Estado como supervisor.

Hallazgos

La consulta previa es un elemento fundamental de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente el derecho a decidir sus prioridades de desarrollo, y el derecho a recursos naturales de sus tierras. Esto es particularmente significativo en Guatemala desde que ratificó la Convención de la Organización Internacional de Trabajo de Pueblos Indígenas y Tribales en 1996 (OIT 169). Aunque hubo pedidos de consultas públicas, como parte de la aprobación de licencias para minería, especialmente con respecto al proceso de aprobación de la Evaluación de Impacto Social y Ambiental (EIAS), OIT y otros cuerpos internacionales consideran que el

79 CAO, 2005, 3.

80 Entrevista con un líder comunal en San Miguel Ixtahuacán.

81 Montana y Entre Mares de Guatemala, una compañía subsidiaria, cuentan con permiso de exploración en otras áreas de San Marcos y Guatemala; este estudio se centraba en las actividades asociadas con la mina Marlin y, en consecuencia, limitaba la revisión de las actividades de exploración a las realizadas dentro de la concesión de explotación o en comunidades adyacentes.

82 Goldcorp Inc. sin fecha "Exploración de Marlin" www.goldcorp/operations/marlin/exploration/ visitado en julio 2009.

83 CFI, 2007.

84 Si bien no hay una distinción clara en lo que se refiere a qué actividad minera requiere ser consultada con los pueblos indígenas, un criterio apropiado sería que cualquier actividad nueva requiera licencia gubernamental.

gobierno de Guatemala estuvo y está violando la OIT 169 pues nunca implementó un cuadro apropiado de consultas con los pueblos indígenas a nivel nacional.

Éste es un área donde la ley de derechos humanos internacional ha evolucionado desde que se autorizó la mina, y hay ahora direcciones más claras de lo que se requiere para que los estados y las compañías cumplan con OIT 169. Además, la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, por la Asamblea General en 2007, ha realzado la conciencia y expectativas sobre las prácticas necesarias para la consulta previa con los pueblos indígenas.

Montana ha realizado grandes esfuerzos de consulta; sin embargo, no involucró de manera directa al Gobierno en dichos esfuerzos de un modo que se pudiera satisfacer los requisitos del Convenio 169. No hubo una supervisión independiente del proceso o de la suficiencia de la información. Esto es una falta al respeto al derecho de los pueblos indígenas.

Montana también realizó consultas sobre nuevas actividades sin involucrar al gobierno, y sus políticas y procedimientos no han sido actualizados para tener en cuenta los requisitos de OIT 169. Si estas nuevas actividades se relacionan con ampliar la mina u obtener nuevos permisos, y las consultas de la compañía no involucraron al gobierno, esto es una falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

LA CONSULTA CONTINUA Y LA DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN

Evaluación C2: ¿Respeta el actual proceso de consulta y divulgación de la información de Montana el derecho a estar informado?

La consulta continua y la divulgación de información son un indicador para el respeto de todos los derechos humanos, y son componentes clave para un gobierno transparente y responsable. En ese sentido, estas actividades son un indicador transversal del cumplimiento por parte de la compañía de las normas internacionales sobre derechos humanos, como lo destaca la aplicación de la herramienta "Evaluación de Cumplimiento de los Derechos Humanos" del IDDH.[85] En otras secciones de este informe se abordan temas sobre la consulta continua, incluyendo la adquisición de tierras, el medio ambiente, la seguridad y la inversión social.

Asimismo, todos los grupos de interés tienen derecho de buscar, recibir y transmitir información de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, como se desprende del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. La legislación reciente sobre el acceso a la información pública en Guatemala, hace extensiva la obligación de divulgar información a las empresas que tienen un permiso o concesión de explotación de recursos naturales.

Además, la consulta continua y la divulgación de información es parte de una buena práctica internacional, actualmente respaldada por los Estándares de Desempeño Social y Ambiental de la CFI, las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para las Empresas Multinacionales, los Protocolos de los Indicadores G3 del GRI sobre Derechos Humanos, y el Marco para el Desarrollo Sostenible de ICMM. Cuando se autorizó el funcionamiento de la mina en 2003, las Políticas de Salvaguarda Ambiental y Social de la CFI eran ampliamente reconocidas como una buena práctica que cumplía con los estándares internacionales en materia de procesos de consulta. Si bien no se basan directamente en legislaciones o convenios internacionales sobre derechos humanos, estos estándares se establecieron para proteger los derechos de las personas afectadas por proyectos industriales, y fueron aplicados a la industria minera en ese entonces. Montana se comprometió formalmente a cumplir con las Políticas de Salvaguarda Ambiental y Social para obtener el préstamo de la CFI en 2004.

85 IDDH 52, 119, 165, 167, 168, 215, 216, 219, 229, 230, 231.

La responsabilidad de la compañía en las consultas continuas es brindar la oportunidad para sostener un diálogo significativo con los grupos de interés, incluyendo el suministro de información exacta y oportuna sobre el proyecto, los impactos potenciales, y medidas para mitigarlos o manejarlos. El proceso de consulta es importante para encarar de manera proactiva las preocupaciones sobre los derechos humanos, reduciendo efectivamente los riesgos y generando confianza. En áreas de operación minera que requieren la realización de consultas a los pueblos indígenas, tales consultas deben efectuarse en el marco del Convenio 169, realizarse de buena fe y de una manera adecuada a las circunstancias, con el objetivo de lograr acuerdos o el consentimiento para las medidas propuestas.[86]

A este respecto, la consulta conforme el Convenio 169, hecha en relación con la exploración y explotación de recursos naturales, no debe ser vista como una ocurrencia singular al momento en que se otorga la licencia:

> *Considerando que las actividades de exploración y de explotación son, con frecuencia, procesos de largo plazo que se conceden a las empresas por períodos de 30 a 50 años, es importante subrayar que la obligación de realizar la consulta no sólo se aplica cuando se toma la decisión de explorar o explotar recursos, sino surge también a nivel general, a lo largo del proceso en la medida en que afecte a los pueblos indígenas.*[87]

Como se ha señalado, el Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS) y el Grupo de Relaciones Comunitarias (GRC, división del DDS) de Montana son responsables de consultar e informar a las comunidades, así como de canalizar la información y las preocupaciones de las comunidades a la administración de la compañía. Los mecanismos principales empleados por el GRC para el relacionamiento con los grupos de interés locales han consistido de reuniones individuales o con pequeños grupos (sea en la mina o en otros lugares), e información escrita o audiovisual puntual. Otros mecanismos indirectos para realizar consultas son: cursos, seminarios y talleres como parte de los programas del DDS. La compañía considera a otras actividades en curso como parte de un proceso general de comunicación y participación, a saber: el trabajo con la AMAC, los programas de la Fundación Sierra Madre, actividades de buena vecindad, y proyectos ejecutados mediante la Unidad de Desarrollo Organizacional (también parte del DDS).[88] Uno de los mecanismos fundamentales para divulgar la información es la publicación de un Reporte Anual de Monitoreo (RAM), que contiene información sobre la administración, finanzas, operaciones, empleo y manejo ambiental y social de la mina. Montana continúa preparando los RAM, con carácter voluntario, desde que se reembolsó el préstamo de la CFI en el 2007.

Montana preparó en 2004 un Plan de Consulta Pública y Divulgación como parte de los requerimientos para obtener financiamiento del CFI. Hay una obligación similar para preparar un plan del mismo tipo bajo regulaciones ambientales guatemaltecas; sin embargo, este requerimiento no se aplicó formalmente a la mina Marlin, ya que la regulación fue adoptada luego de que se autorizara la licencia de la mina. El plan de consulta de Montana declaraba que sería actualizado y que se aplicaría durante la vida de la mina hasta su cierre. Hasta la fecha, no se ha actualizado.

En el proceso de consulta y divulgación de Montana, llevado a cabo antes de que se otorgara la licencia al proyecto en 2003, existen fortalezas y debilidades. Los evaluadores reconocen, como lo hacen la mayoría de los grupos de interés que fueron entrevistados, que el programa de participación y comunicación de Montana fue bastante más lejos de lo que legalmente se requería en cuanto a la cantidad de reuniones. Lo que aquí está en cuestión es la calidad de la información, su disponibilidad para los interesados, y su adecuada divulgación en el tiempo, de acuerdo con los estándares internacionales. Debido a la falta general de documentación, quedan dudas sobre la calidad del proceso, en términos de la divulgación adecuada de los aspectos técnicos del proyecto y de sus posibles impactos y riesgos.

En las entrevistas realizadas en el 2009, 34% de los grupos de interés locales manifestó que no creía que hubieran recibido información sobre los cambios o impactos que iban a experimentar cuando la mina empezara a operar, y casi el mismo porcentaje opinaba que los impactos negativos debían ser afrontados.

86 Convenio 169, artículo 6(2).

87 OIT, 2009b, 107-108.

88 Estas incluyen reuniones con los COCODE y COMUDE sobre proyectos de desarrollo, el trabajo de la AMAC, el funcionamiento de un mecanismo formalizado de atención de reclamos en el 2007 y otros.

La impresión dada a los evaluadores fue que la mayor parte de los entrevistados no creía que las preocupaciones de las comunidades estaban siendo atendidas, o que Montana daba oportunidad para ello.

El informe de la CAO subrayó que, en el proceso de consulta para autorizar la licencia de la mina Marlin, el gobierno y Montana no habían considerado cabalmente las normas locales para la toma de decisiones comunitarias, ni la manera como se podía integrar el punto de vista tradicional de los mayas en el proceso de consulta. El informe concluyó que "ni la compañía ni el gobierno parecen haberse comprometido en un proceso de trabajo proactivo con los residentes, a fin de desarrollar una clara comprensión de los protocolos apropiados para divulgar información y realizar consultas. Las acciones que actualmente lleva a cabo la compañía parecen ser relativamente *ad hoc*, si bien mejor documentadas que en el pasado".[89]

Asimismo, el informe de la CAO recomendó niveles más altos de transparencia en términos de divulgación de información y de consulta con las comunidades locales sobre potenciales impactos. No se ha logrado gran parte de esto, incluyendo la realización de evaluaciones de impacto y consultas sobre cantidad y calidad del agua, el cierre de la mina y las actividades de exploración. Además, Montana no ha logrado desarrollar medios confiables de relacionamiento con los pobladores de Sipacapa durante todas las fases del proyecto y crear un nuevo marco para dialogar y realizar consultas.[90]

Se debe reconocer que el establecimiento de un nuevo marco para tales acciones requiere de la voluntad de otros actores, incluyendo las comunidades locales, diversas organizaciones e, idealmente, grupos de oposición e individuos con reclamos. Si bien Montana ha mantenido y ampliado sus mecanismos para el relacionamiento con las comunidades, se ha continuado con un enfoque *ad hoc* y reactivo. Hasta el día de hoy, la compañía no ha logrado resolver disputas pasadas (legados) y transformar sus relaciones con las comunidades en un diálogo estructurado sobre la amplia gama de preocupaciones que tienen y sobre los impactos pasados, presentes y futuros. Los reclamos pendientes, identificados por los evaluadores que son discutidos a lo largo de esta evaluación, indican claramente que Montana no ha establecido un proceso o mecanismo significativo para consultar acerca de las preocupaciones existentes y para responder a ellas.

Parece que Montana no distingue entre el relacionamiento continuo con las comunidades y el establecimiento de procesos de consulta más formales y estructurados, para brindar información y obtener retroalimentación sobre aspectos concretos, de importancia para las comunidades, o que puedan afectarlas. Esto se deduce de la falta de mecanismos estructurados y documentados separados de los procesos de relacionamiento actuales. Como se describe en los RAM, Montana considera que toda interacción entre el personal de la compañía y cualquier grupo de interés es una consulta, y que todas las organizaciones que participan en esta interacción, se vuelven parte del programa de consulta de Montana. Si bien todo tipo de interacción brinda oportunidades para crear flujos de información, desarrollar una mejor comprensión y mejorar las relaciones, tales interacciones no constituyen automáticamente un proceso de consulta, en el cual las opiniones y preocupaciones de los grupos de interés sean formalmente solicitadas, documentadas y tomadas en consideración. Un ejemplo de esto es la ausencia de un proceso claro de consulta comunitaria o municipal sobre seguridad y sobre cómo el uso de las fuerzas de seguridad pública y de los contratistas privados de la mina impacta en las comunidades. Asimismo, la carencia de un sistema estructurado hace imposible el acceso a la información, la retroalimentación y la rendición de cuentas acerca del proceso de consulta a los grupos de interés, de manera transparente.

Hay necesidad de un proceso de consulta más amplio y de un diálogo renovado entre Montana, las comunidades y otros grupos de interés, lo que ha sido subrayado por el informe de la Comisión de Transparencia del Congreso. Este informe recomienda la necesidad de una consulta que involucre a Montana, a las autoridades municipales y tradicionales y al gobierno, sobre el futuro de la mina, dando atención especial al incremento de los beneficios del desarrollo sostenible para las comunidades. También hacía hincapié en la necesidad de que Montana cumpla con la legislación guatemalteca de acceso a la información mediante el establecimiento de una unidad de información pública en la mina.[91]

89 CAO, 2005, 30-33.

90 Ibid, 38.

91 Comisión Extraordinaria Nacional por la Transparencia, 2009, Informe.

Algunas preocupaciones concretas sobre el proceso de consulta y divulgación de la información se relacionan con temas relativos a la adquisición de tierras, el medio ambiente, la seguridad y las actividades de inversión social de la mina y que pueden verse en las secciones relevantes de esta evaluación. En resumen, ellas son:

- *Adquisición de tierras*: Si bien el precio inicial para la adquisición de tierras fue establecido en discusiones con un grupo de aproximadamente 70 vendedores de tierras, una vez establecido el precio, las negociaciones y las consultas para dicha adquisición se llevaron a cabo de manera individual. Hubo rumores, preocupaciones y quejas cuando información sobre los precios desiguales pagados por los terrenos y las mejoras circuló en las comunidades. También existe confusión sobre el propósito de la adquisición de tierras que Montana realiza actualmente, ya que no se sabe si lo hace para ampliar la zona de amortiguación de la mina o para llevar a cabo trabajos de exploración o de ampliación de sus operaciones.
- *Medio ambiente:* Pese a que los asuntos ambientales están en general bien manejados, en las comunidades existe gran preocupación sobre la gestión ambiental y el posible impacto en ellas. Montana no realiza consultas sobre temas ambientales aun cuando se sabe que hay preocupación al respecto, salvo por el papel que cumple la AMAC, cuyo mandato es brindar información a las comunidades. No obstante que Montana ha realizado algunos estudios adicionales, hasta la fecha no se han divulgado entre los grupos de interés. El departamento ambiental no ha llevado a cabo consultas sobre los sistemas de manejo ambiental de la compañía, la preparación ante emergencias[92] y otros temas. Al respecto, se necesita divulgar información y realizar consultas con comunidades específicas sobre la cantidad y calidad del agua, así como con los usuarios de agua río abajo sobre los planes de liberación de ese recurso, y con todas las comunidades afectadas (incluyendo a las localizadas a lo largo de la carretera), sobre capacitación y maneras de responder a situaciones de emergencia. Desde hace algún tiempo, el tema de las casas agrietadas ha sido una queja de consideración entre los miembros de las comunidades, y Montana es consciente de ello desde el 2006. Montana no ha emprendido consultas para encarar la preocupación ambiental (por ejemplo, casas agrietadas y enfermedades de la piel), pese al hecho de que estos temas han sido bien publicitados y de que ya se ha realizado varios estudios al respecto. Montana respondió al problema de las casas agrietadas con programas de capacitación para carpinteros locales; sin embargo, ello no equivale a consultar con los grupos de interés agraviados, y escuchar sus opiniones.
- *Cierre de la mina y uso posterior de la tierra*: Los planes de cierre y las responsabilidades para el largo plazo son extremadamente importantes para las comunidades, como lo son para que las autoridades municipales entiendan la situación y participen en dichos planes. Asociado con esto se halla el tema de la disposición de la tierra luego del cierre y el manejo o reducción de impactos ambientales de largo plazo, si los hubiere. Recientemente, se elaboró un plan de cierre como una actividad interna de la mina, sin que se hubiese consultado a las comunidades locales sobre los planes y los posibles impactos del cierre en las comunidades.
- *Seguridad*: Como se examina en la Sección 7: Seguridad, se requiere de consultas formales con las partes interesadas sobre temas relativos a la interacción de la mina con las fuerzas de seguridad pública y los contratistas de seguridad privada, así como sobre preocupaciones de seguridad pública general. Previas auditorías externas del cumplimiento de Montana con los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos han recomendado dar mayor atención a la evaluación de riesgo en materia de seguridad externa al área, mediante consultas y entrevistas e involucrando a los departamentos de seguridad y desarrollo sostenible, a fin de incrementar la calidad del proceso general de relacionamiento de la compañía con las comunidades locales, de garantizar un ambiente macro más estable y de determinar las medidas de seguridad que se deben tomar para encarar los riesgos.[93]
- *Empleo*: Existe poca evidencia de que hay acceso a la información en materia de empleo. Hay poca transparencia sobre puestos de trabajo y disponibilidad de empleos. Los residentes y empleados actuales expresan falta de información en cuanto a

92 Comprometerse con comunidades y autoridades locales es un componente del cumplimiento con el Código Internacional del Cianuro, pero la mina aún no lo había hecho en el momento de la última visita de campo que realizaron los evaluadores, en junio de 2009.

93 Avanzar, 2008.

los criterios y procesos de contratación, lo que conduce a incertidumbre en cuanto a sus expectativas. No se ha consultado sobre empleo local y prácticas de contratación, ni se ha escuchado lo que las comunidades tienen que decir al respecto.

- *Inversión social*: Montana ha mejorado su proceso de consulta a las comunidades sobre inversión social, a través de la realización de consultas anuales estructuradas con los COMUDE y COCODE, que son instituciones representativas de las comunidades indígenas. Los evaluadores recibieron una respuesta muy positiva de parte de los grupos de interés sobre este proceso. Sin embargo, representantes de la compañía reconocieron que, hasta hoy, no se ha consultado sobre el plan estratégico de inversión social y sobre las actividades de desarrollo de Montana. Dichos representantes aseveraron que tales consultas fueron consideradas al momento en que se desarrolló el plan estratégico. No se ha consultado sobre la efectividad de la inversión social y el trabajo del Departamento de Desarrollo Sostenible y la Fundación Sierra Madre.

La información sobre cómo y por qué Montana financia determinados proyectos, tanto los proyectos de DDS como de FSM, no resulta clara para muchas personas en las comunidades.

De lo anterior, se infiere una serie de fortalezas y debilidades en los esfuerzos de consulta de Montana. Las fortalezas son:

- Montana respeta las estructuras tradicionales al diferenciar que las autoridades indígenas o comunitarias sean las que se relacionen y comuniquen con las comunidades en general;
- Las reuniones y presentaciones del Grupo de Relaciones Comunitarias, según se reportó, fueron muy concurridas y, a menudo, se realizaron en las lenguas mam y sipakapense;
- Se emplea diversas técnicas para informar a los miembros de las comunidades sobre minería y las actividades mineras (por ejemplo, volantes, afiches, anuncios de radio, oficinas de información y visitas a las minas);
- Se ha desarrollado estrategias innovadoras de comunicación y se ha hecho esfuerzos para comunicar información técnicamente difícil;
- Se ha mantenido múltiples canales de relacionamiento y consulta con las comunidades; y
- Se han publicado los Reportes Anuales de Monitoreo (RAM), incluyendo información sobre las actividades del Grupo de Relaciones Comunitarias y prácticas de participación. Los reportes están disponibles en español en la página web de Montana.

Las debilidades de los esfuerzos de consulta de Montana son:

- Los materiales de consulta originales se concentraban en los impactos positivos de la minería (por ejemplo, oportunidades de empleo) y no divulgaban todos los impactos potenciales ambientales y sociales negativos;
- El enfoque inicial que se encauzó hacia las comunidades adyacentes de San Miguel Ixtahuacán, como el "centro" del área afectada, si bien resultó en la realización de un estudio de base y una evaluación de impacto, al no incluir a Sipacapa, limitó la posibilidad de acercarse a sus pobladores de una manera cultural y lingüísticamente apropiada;
- La falta de registros sobre el proceso de consulta ha dificultado la verificación del grado de divulgación de los impactos negativos y la calidad del proceso (el números de reuniones celebradas pudo ser eventualmente reconstruido);
- No se cuenta con un mecanismo permanente e institucional para consultar, de manera proactiva, tanto a los críticos como a los que apoyan a la mina, ni para involucrar a los pueblos indígenas y a otros grupos de interés;
- Si bien FSM, AMAC y el mecanismo de quejas y reclamos pueden desempeñar un papel indirecto en la consulta, su potencial para el proceso no ha sido desarrollado ni coordinado;
- Los grupos de interés consideran que no están siendo consultados o informados de manera continua (casi no hay retroalimentación positiva sobre este punto); y
- El contexto de conflicto ha impedido que Montana pueda transformar sus prácticas de consulta e información en un proceso más estructurado y formal.

Hallazgos

La consulta continua y divulgación de información es un indicador importante del respeto por todos los derechos humanos, y son componentes claves para un gobierno transparente y responsable. Temas de consulta continua se tratan a través de toda la evaluación en relación con adquisición de tierras, medio ambiente, seguridad, e inversión social.

Todos los grupos de interés tienen el derecho de buscar, recibir e impartir información bajo la ley de derechos humanos internacionales. Reciente legislación sobre acceso a la información en Guatemala, también extiende la obligación de divulgar información a las compañías con licencia para explotar recursos naturales.

La mina Marlin aplica un agama de estrategias y mecanismos para conectarse y comunicarse con los grupos de interés, en particular con las comunidades locales adyacentes a la operación. Hay puntos fuertes y débiles en los esfuerzos de consulta continua de Montana; sin embargo, las entrevistas con grupos de interés revelan que no sienten que son informados adecuadamente o consultados. Más aun, las actividades de enlace de Montana no incluyen oportunidades estructuradas para atraer la opinión y preocupaciones de los grupos de interés en temas claves. Hay una necesidad de mayor atención a mecanismos de consultas más formales y estructurados para mejorar la transparencia y divulgación de información en orden de respetar el derecho de los grupos de interés a estar informados, así como otros derechos humanos tratados en el informe.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- ASEGURAR LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DEL GOBIERNO. Si bien se respeta el rol de las empresas para interactuar con los gobiernos, la compañía debe alentar al gobierno guatemalteco para que implemente un marco apropiado para consultar a los pueblos indígenas, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- CONSULTAR ACERCA DEL ESTABLECIMIENTO DE PROCESOS DE DIÁLOGO CON MÚLTIPLES ACTORES. La recomendación reciente de la Comisión Nacional Extraordinaria de Transparencia del Congreso guatemalteco ofrece una oportunidad para que Montana participe en una consulta renovada con las comunidades afectadas, las autoridades locales y los gobiernos local y nacional. La compañía debe enviar señales claras a todos los grupos de interés acerca de su disposición a participar de buena fe, y reconocer que no tiene control sobre los resultados de un intento de diálogo y consulta.
- DIVULGAR AMPLIAMENTE Y CONSULTAR SOBRE TODO PROYECTO. Montana debe divulgar a plenitud los documentos relacionados con proyectos pasados y presentes, incluyendo el EIAS completo para la mina Marlin I, el cual actualmente no está a disposición pública en el internet, y las descripciones de los proyectos propuestos así como los EIA de las actividades mineras planeadas, incluyendo La Hamaca, la expansión de West Vero, y la posible segunda presa de relaves.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- REVISAR LOS PLANES Y LOS PROCEDIMIENTOS ACTUALES PARA LA CONSULTA Y LA DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN. Revisar el enfoque general de Marlin y Montana para la consulta. Desarrollar un nuevo enfoque para la consulta, con atención especial a una mayor divulgación de información, y formalizar los procesos de retroalimentación. Involucrar a las comunidades afectadas y a sus representantes para revisar/rediseñar los mecanismos de consulta continua y de divulgación de información. Asegurar conformidad con los requerimientos de

Consentimiento libre, previo e informado

La protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas ha evolucionado hacia el estándar del consentimiento libre, previo e informado para los proyectos mineros. La Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas establece que: "los Estados deben consultar y cooperar en buena fe con los pueblos indígenas interesados, a través de sus propias instituciones representativas, con el objeto de obtener su consentimiento libre e informado *previo* a la aprobación de cualquier proyecto (énfasis añadido)". Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido el estándar del consentimiento libre, previo e informado, así como lo ha hecho el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas. Asimismo, existe una tendencia a formalizar los acuerdos previos (por ejemplo, acuerdos de impacto y beneficio –AIB) con las comunidades indígenas como parte de la autorización y desarrollo de los proyectos mineros.

Los miembros del ICMM (por sus siglas en inglés) han expresado un compromiso explícito de "buscar el apoyo amplio de la comunidad para nuevos proyectos o actividades" y reconoce que "después de consultar a las poblaciones locales y las autoridades pertinentes, a veces, se puede tomar la decisión de no proceder con el desarrollo minero o la exploración, aun si éste ha sido legalmente permitido". También se han comprometido a "concluir acuerdos con los pueblos indígenas y otras comunidades afectadas sobre programas que generen beneficios netos". Más aun, los miembros del ICMM han acordado participar en foros nacionales o internacionales sobre temas relativos a los pueblos indígenas, incluyendo aquellos que aborden el concepto del consentimiento libre, previo e informado.

la legislación guatemalteca para el acceso a la información. Incluir objetivos e indicadores del rendimiento que puedan ser medidos.

- AMPLIAR LOS ESFUERZOS DE CONSULTA ACERCA DE ASUNTOS OPERACIONALES. Se requiere una consulta efectiva acerca de la adquisición de tierra; desempeño ambiental, incluyendo cuestiones de cierre y poscierre; inversión social; y cuestiones de seguridad. Esto incluye reforzar los esfuerzos de consulta con todo el rango de los grupos de interés, incluyendo a los críticos de la mina. Coordinarse más efectivamente, asegurándose de que los diversos departamentos de Montana, involucrados con comunidades afectadas por el proyecto y otros grupos de interés, se reúnan regularmente para complementar sus actividades y responder a las inquietudes de las comunidades. El desarrollo actual de un nuevo plan estratégico para el desarrollo sostenible es una oportunidad importante para consultar a las comunidades afectadas.

- PROVEER CAPACITACIÓN SOBRE EL CONVENIO 169 Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. Se requiere mayor capacitación en estos temas para la gerencia y personal clave de Montana, con un enfoque sobre la importancia de las consultas para respetar los derechos de los pueblos indígenas, conforme al Convenio 169 de la OIT.

- MEJORAR LOS SISTEMAS DE DOCUMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO. Implementar procedimientos para documentar cuidadosamente todas las interacciones con los miembros de las comunidades y otros grupos de interés, asegurándose que todas las inquietudes mencionadas sean documentadas y que se provea información a los grupos de interés, de manera transparente y predecible, en cuanto a las acciones que fueron tomadas para responder a dichas inquietudes.

- ASEGURAR LA REVISIÓN CONSTANTE DE LAS PRÁCTICAS DE CONSULTAS Y DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN. Hacer revisiones periódicas y asegurarse que la retroalimentación, que se reciba de las comunidades y grupos de interés afectados por el proyecto, sea incorporada en la revisión de las políticas, procedimientos y prácticas de la compañía.

CONCLUSIONES

El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa ha sido, y sigue siendo, violado por el Estado. Montana ha faltado al respeto de ese derecho al haber realizado sus propias actividades de consulta sin la participación del gobierno. Esto no quiere decir que no hubo relaciones y consultas con los pueblos indígenas en el momento en que se concedió la licencia a la mina Marlin; sino más bien que los procesos del gobierno y la compañía no cumplieron con los estándares para la protección y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Como los expertos consultados lo han aclarado posteriormente, la calidad del proceso de consultas de Montana no fue apropiado para el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, ya que no hubo participación del gobierno.

En este contexto, los procesos de consulta previa no fueron adecuados. El hecho de que los acuerdos originales con estas comunidades hayan sido impugnados con el transcurrir del tiempo, pone de relieve los riesgos y consecuencias, a largo plazo, asociados con los procesos de consulta inadecuados. La mina Marlin fue el primer proyecto minero moderno después de que terminara la guerra civil, y el marco legal y regulatorio para otorgar la licencia a proyectos de minería no se había puesto a prueba, en términos de la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Los legados asociados con la consulta previa de la mina resaltan la necesidad de mejorar la diligencia debida sobre los derechos de los pueblos indígenas, cuando las empresas desarrollan proyectos en naciones con gobernabilidad deficiente.

El hecho de que Guatemala ratificó el Convenio 169 de la OIT, en 1996, es significativo para la evaluación de la mina Marlin, tanto para esta sección como para otros temas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas tratados en otra parte del informe de la evaluación. Sin embargo, aun para países que no han ratificado el Convenio 169 de la OIT, la expectativa es que las empresas mineras entablen consultas significativas con los pueblos indígenas. En ese sentido, la afiliación reciente de Goldcorp al Marco de Desarrollo Sostenible del Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM, por sus siglas en inglés) implica el compromiso de participar en debates internacionales sobre el tema.

Para que Goldcorp respete la gama completa de derechos humanos, incluso en las áreas operativas que no afectan directamente a los pueblos indígenas, se requiere de consultas permanentes. Las lecciones aprendidas sobre las buenas prácticas para la consulta a los pueblos indígenas se deben aplicar en otro contexto, ya que el objetivo de la consulta libre, previa, e informada es alcanzar acuerdos que proporcionen una base sólida para obtener la licencia social para operar.

SECCIÓN 3

Medio ambiente

Los cambios al medio ambiente son una preocupación central de la minería, cuyos impactos son experimentados por las comunidades afectadas en el corto y largo plazo. Las preocupaciones ambientales provienen tanto de los aspectos técnicos propios y de cómo estos son manejados, así como de la percepción que tiene la gente sobre los cambios en su entorno o su bienestar.

Un análisis de las entrevistas a los grupos de interés demostró que el medio ambiente fue el segundo tema más mencionado después de la consulta. El primer punto fue el de la calidad del agua, si bien éste quedó tercero a nivel general: uno de cada tres habitantes locales entrevistados[1] señaló su preocupación por la calidad del agua. Otras de las diez preocupaciones más señaladas fueron la salud, la contaminación del suelo (28% de los entrevistados), la calidad del agua, el polvo y las vibraciones (en un rango entre el 14% y el 24%). Para más detalles, ver el Apéndice D de la matriz de los temas abordados por los grupos de interés.

La presente sección analiza sí hay sustento técnico para las denuncias de impactos ambientales, y sí la gestión ambiental de la compañía cumple con los estándares internacionales de buenas prácticas y protege, de manera adecuada, a los miembros de las comunidades de los impactos que puedan atentar contra sus derechos humanos.

Este apartado también apunta a saber sí hay futuros riesgos de impacto que no hayan sido previstos adecuadamente, sobre todo después del cierre de la mina. Aquí se incluye el posible impacto a las casas habitación por actividades mineras. En la Sección 2: Consulta se aborda los temas del acceso a la información y la consulta sobre riesgos e impactos ambientales.

1 Para todo lo concerniente a entrevistas, el término "local" se refiere a residentes de los municipios de Sipacapa o de San Miguel Ixtahuacán. Con "comunidades adyacentes" se refiere a San José Nueva Esperanza, San José Ixcaniche, Agel, y Tzalem.

ANTECEDENTES

El contexto nacional de Guatemala

Si bien pequeña en tamaño, Guatemala tiene una gran biodiversidad, con ricos ecosistemas que fueron el origen de muchas plantas domesticadas. Pese a que la protección al medio ambiente ha mejorado, el país sufre de problemas ambientales significativos, sobre todo relacionados con el uso de los recursos acuíferos, la contaminación del aire y del agua, la salud ambiental, la deforestación, la degradación de la tierra y la vulnerabilidad frente a desastres naturales. La pobreza, en especial la rural, contribuye directamente a estos problemas debido a la falta de empleo rural, que conduce a una dependencia de la agricultura de subsistencia. Con el crecimiento de la población, se incrementa la presión sobre el medio ambiente. La deforestación en el 2006 ocurrió a un ritmo de 73,000 hectáreas por año.

La conciencia ambiental en Guatemala está aumentando, pero sigue siendo baja en comparación con otras naciones centroamericanas. Se ha implementado nueva legislación para la creación de agencias gubernamentales apropiadas, a fin de establecer un marco legal para sancionar el daño ambiental. Sin embargo, tales agencias son débiles, con financiamiento insuficiente y bajo nivel de capacidad profesional.

Guatemala ha suscrito una serie de acuerdos internacionales que ayudan a enmarcar la estructura regulatoria ambiental en el país, incluyendo el Convenio Centroamericano para la Protección del Medio Ambiente (1989), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Protocolo de Kioto, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Residuos Peligrosos y su Eliminación, entre otros.

En 1986, Guatemala promulgó la Ley para la Protección y el Mejoramiento del Medio Ambiente,[2] que define al "medio ambiente" y adopta el principio preventivo. El Reglamento sobre la Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental fue promulgado en el 2003 y enmendado en 2007. Sin embargo, en la revisión del Banco Mundial de 2006 ya se identificaba una serie de obstáculos para garantizar una protección ambiental efectiva.[3] La legislación ambiental en Guatemala no es manejada con un único código, que integre políticas gubernamentales y reglas ambientales. Esto crea una superposición jurisdiccional y una inconsistencia potencial en el marco legal; y, lo que es más importante, la ejecución de las regulaciones se ve obstaculizada por las limitaciones técnicas y financieras de las agencias reguladoras y por la falta de personal capacitado. Asimismo, existen leyes sin la necesaria reglamentación para su aplicación.

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) fue creado en el 2001. Se encarga de controlar y supervisar los recursos ambientales y naturales y de garantizar la seguridad ambiental y humana. Es responsable de revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), emitir observaciones específicas y establecer requerimientos técnicos y de información que constituyen el marco de aplicación legal. Las obligaciones del Ministerio de Energía y Minas (MEM) son las de hacer cumplir las normas y especificaciones ambientales establecidas por el MARN en lo tocante a recursos no renovables.[4] Las municipalidades son responsables del manejo de los recursos naturales, si bien su capacidad o su financiamiento son mínimos, para poder supervisar los asuntos ambientales en sus jurisdicciones.

A pesar de que el presupuesto del MARN se ha incrementado de manera significativa desde el 2005,[5] hay poca capacidad y limitada experiencia para establecer normas ambientales para la industria minera. Entrevistas a profesionales, con experiencia en altos cargos gubernamentales en administraciones anteriores, y a

2 Ley de Protección y Mejora del Medio Ambiente. Decreto 68-86.

3 Banco Mundial, 2006, Republica de Guatemala Análisis ambiental de país encarando los aspectos ambientales de comercio y expansión de infraestructura.

4 Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto114-97).

5 El presupuesto de 2009 para el MARN creció a Q98 millones, de los Q38 millones que tenían en el 2005 (Liquidación de la Ejecución Presupuestaria al Ejercicio Fiscal 2009, MARN; www.marn.gov.gt).

otros que actualmente laboran para el gobierno, confirman la falta de experiencia y de capacidad por parte del MARN y del MEM para afrontar la complejidad de la minería, en un país sin experiencia minera. Los presupuestos gubernamentales limitados prohíben la contratación de expertos que cuenten con las capacidades necesarias.

En el país operan una serie de organizaciones no gubernamentales (ONG) que se ocupan del medio ambiente. Varias de ellas han logrado atraer financiamiento de organizaciones internacionales para apoyar sus esfuerzos y han ganado credibilidad por la calidad de su trabajo. Diversas campañas realizadas por organizaciones de la sociedad civil nacional o internacional, críticas de la actividad minera, han destacado los impactos negativos potenciales de la minería.[6] Una activa coalición de ONGs, grupos indígenas, la iglesia católica y algunos medios de comunicación nacionales han atraído la atención nacional en forma significativa hacia la mina Marlin y de otras concesiones mineras otorgadas por el gobierno guatemalteco.[7]

El contexto local

La sierra occidental de Guatemala está conformada por valles profundos y pendientes empinadas cuya altitud fluctúa entre los 2,050 y los 2,300 metros sobre el nivel del mar. El área es relativamente seca, con precipitaciones moderadamente bajas (1,000 mm al año), altas temperaturas y con estaciones secas y húmedas (de abril a mediados de octubre)[8] bien definidas. Esta zona presenta altos niveles de degradación en sus tierras debido a la deforestación y a la conversión de tierra no apropiada para la agricultura y el pastoreo. En las vertientes más altas, se considera que el 56% de la tierra está severamente degradada.[9]

La desigual distribución de la lluvia combinada con su relativa escasez contribuye a la insuficiencia de agua durante ciertos períodos del año; el suministro de agua, sobre todo potable, es muy limitado en la zona. No todos los arroyos fluyen a lo largo del año. Un estudio hecho en el 2004, de cinco municipios de la región, incluidos San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, descubrió que sólo 68% de las familias tenían agua potable.[10] Muchos residentes tienen acceso al agua de manantial mediante sistemas comunitarios,[11] pero también usan los ríos como fuente de reserva de agua para el consumo humano y animal cuando los arroyos se secan. La mayoría de las aldeas más cercanas a la mina depende básicamente del agua bombeada de manantiales distantes en Sipacapa más que de manantiales en San Miguel Ixtahuacán. El acceso al agua es negociado con el propietario de la fuente[12] y entregado a grupos de familias mediante sistemas colectivos de distribución.

La densidad poblacional es alta, con más de 200 personas por km^2 en San Miguel Ixtahuacán y con más o menos la mitad en Sipacapa. Las comunidades locales practican agricultura de subsistencia, pero con la subdivisión de tierras y una productividad relativamente baja en las pendientes empinadas del área. La producción de subsistencia ha resultado insuficiente para auto-sustentar a las familias. Resulta necesario que los campesinos complementen la agricultura con trabajo asalariado. Históricamente, esto ha significado trabajo estacional agrícola mal pagado en terrenos de la costa o en las zonas bajas.

Los antecedentes de la mina Marlin

En noviembre de 2003, el MEM otorgó a Montana una licencia de explotación por 25 años para un área de 20 km^2 llamada Marlin 1. La operación minera permitida en el Estudio de Impacto Ambiental y Social (EIAS) cubría un área de unos 5 km^2, la mayor parte de ella (85%) situada dentro de los límites del municipio de San Miguel Ixtahuacán y, en menor porción (15%), en el municipio de Sipacapa. En el 2005, esa área se expandió a 6.5 km^2.[13]

6 El informe de la CAO de 2005 señaló que la "campaña contra Marlin no siempre ha sido una razonable fuente de información para los locales", iii-iv.

7 CAO, 2005, 6.

8 Water Management Consultants, 2007, 9.

9 Banco Mundial 2006, 9.

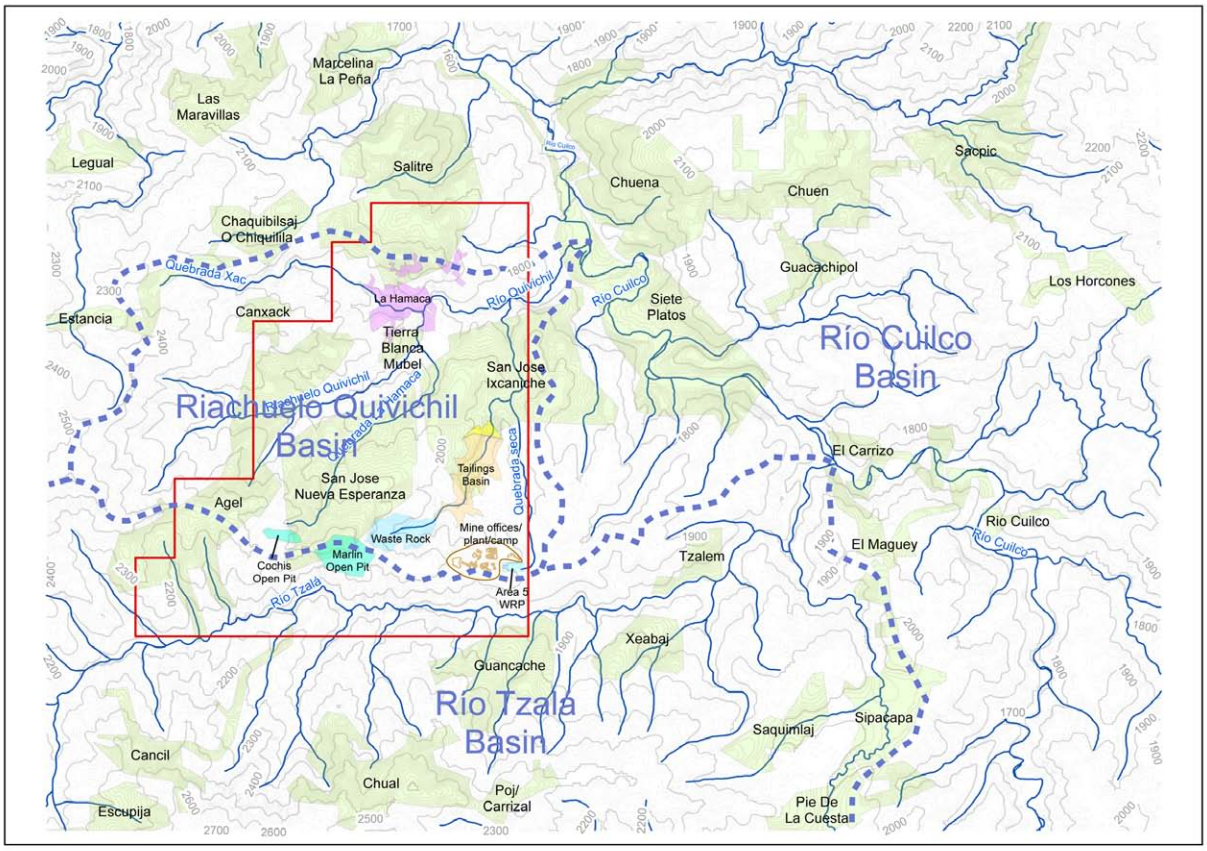
10 Asociacion de Investiagacion y Estudios Sociales (ASIES), 2004. El estudio cubrió las Municipalidades de San Miguel Ixtahuacán, Sipacapa, Tejutla, Concepción Tutuapa e Ixchiguan, 11–12.

11 WMC, 2007, 44.

12 Los derechos de agua parecen tener una doble realidad; el acceso al agua es un acuerdo contractual con el dueño de la superficie de la fuente de agua, pero una vez establecido, hay un derecho de uso. Ver la discusión sobre Los Derechos Colectivos, página 139 en la Sección 5: Adquisición de tierras.

13 El EIA de La Hamaca 2005 identificó una expansión de la huella minera para las instalaciones de Marlin 1 hasta los 6.5 km^2.

Mapa 3.1: Cuencas cercanas a la mina Marlin



Fuente: Adaptado de documento interno de Montana, preparado por Water Management Consultants (Denver, Colorado)

Dos cuencas hídricas están directamente en la zona de influencia de la mina. La mayor parte de las operaciones e instalaciones se hallan en la cuenca de drenaje de la quebrada Quivichil, aguas arriba del depósito de relaves, incluyendo: una parte del tajo abierto de Marlin, el tajo abierto de Cochis, los accesos y trochas, la pista de aterrizaje, los depósitos de reservas de mineral, la planta de procesamiento y la escombrera. La quebrada Quivichil es tributaria del río Cuilco, que corre hacia el norte, rumbo a México.

Los componentes de la mina dentro de la cuenca de drenaje del río Tzalá (también tributario del río Cuilco) incluyen la porción restante del tajo abierto de Marlin, algunos caminos de acceso y el pozo de producción de agua fresca. En esta cuenca no hay instalaciones que contienen cianuro, roca de desecho o relaves.

El contexto de los derechos humanos

Desde la perspectiva de los derechos humanos, los cambios ambientales tienen ramificaciones para el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el

derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la seguridad de la persona y al derecho a la vida.[14]

Los principales temas ambientales identificados para la evaluación son:

- Evaluación A1: ¿Ha afectado la mina la calidad, la disponibilidad o la accesibilidad al agua por parte de las comunidades?
- Evaluación A2: ¿Ha afectado la mina la salud y el bienestar humano por causa de su impacto ambiental?
- Evaluación A3: ¿Ha garantizado Montana que el cierre de la mina no producirá impactos ambientales negativos a largo plazo para las personas y las comunidades?

La información revisada

Se realizó una compilación de las preocupaciones y denuncias ambientales con base a una revisión de documentos existentes, incluyendo artículos en medios de comunicación, campañas por internet, entrevistas con las ONG y organizaciones nacionales e internacionales, y entrevistas a residentes y autoridades comunales, municipales y locales.[15]

Algunos de los reclamos y preocupaciones planteados giraban en torno a impactos ya producidos; otros se referían a futuros impactos mineros contra el medio ambiente que podrían llevar a infracciones de los derechos humanos. Las diferentes fuentes, incluyendo a Montana, el gobierno, las instituciones religiosas y las ONG presentaron información contradictoria. Esto ha conducido a diferencias significativas sobre la percepción de los riesgos de impactos ambientales adversos entre la compañía y los grupos de interés; y ha dejado a los miembros de las comunidades en la incertidumbre y temerosos sobre sí están o no en riesgo. Tal incertidumbre fue destacada por el informe del *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO) de 2005, el cual parece seguir teniendo validez hasta el día de hoy.

La presente evaluación se basó en una combinación de revisión técnica, aportes de los grupos de interés en grupos focales y entrevistas, y seguimientos con especialistas para confirmar la comprensión de los aspectos técnicos e identificar las buenas prácticas industriales.

Debido a la importancia de los temas ambientales y de los impactos potenciales, los evaluadores encargaron un informe técnico independiente sobre el manejo ambiental de Montana, basado en la documentación disponible, a fin de evaluar sí la compañía estaba aplicando los estándares internacionales de las buenas prácticas en las áreas críticas de impacto ambiental, así como para poder evaluar el respeto de los derechos humanos en esta área.[16]

A propósito del tema de la salud de los trabajadores, se encargó un segundo estudio independiente para identificar productos químicos usados en la mina o en el mineral que pueden entrañar peligro potencial en los lugares de trabajo. En la Sección 4: Trabajo se presenta este informe.[17]

14 Aunque el derecho a un ambiente sano no esta explícitamente establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, está mencionado en instrumentos regionales tales como el Protocolo de San Salvador y en declaraciones de la ONU tales como la Resolución 45/94 de la Asamblea General, que establece que "todas las personas tienen derecho a vivir en un ambiente adecuado a su salud y bienestar". Más aun, el derecho a un ambiente sano es un prerrequisito para muchos otros derechos, tales como derecho a alimentación, salud y vida. Para el propósito de la evaluación, el análisis se centra en los derechos subyacentes protegidos por el conjunto de instrumentos internacionales de derechos humanos; las herramientas de IDDH, ECDH analizan problemas ambientales en cuanto a los derechos humanos subyacentes de estos. Por mas información sobre el derecho a un medio ambiente sano, ver ESCR-Net, setiembre 8, 2006, "El Derecho a un Ambiente Adecuado/Sano", www.escr-net.org/resources/resources_show.htm?doc_id=401515.

15 Ha habido un número de casos legales y administrativos que involucran a Montana y su cumplimiento ambiental. Estos incluyen casos civiles y criminales entre Montana y las ONG, quejas de grupos de interés al PDH, MARN, CFI, CAO y el Punto de Contacto Nacional de OCDE; y 2 quejas en el mecanismo de quejas de Montana. Para más información ver la Sección 8: Acceso a la remediación.

16 La experiencia del evaluador técnico consta de más de 40 años de trabajo ambiental relacionado con la minería, incluyendo el liderazgo profesional en las áreas de prevención del DAR y el mejoramiento ambiental para el desarrollo sostenible. Antes de jubilarse, su cargo superior en una minera Canadiense abarcó la evaluación de desempeño ambiental, diligencia debida, gestión de riesgo, planes ambientales y planes de cierre.

17 Intrinsik, 2010.

INFORME TÉCNICO INDEPENDIENTE

El informe técnico independiente involucró una amplia revisión de la información proporcionada por la compañía y los consultores externos, incluyendo estudios, planes administrativos, resultados de monitoreos, auditorías, informes públicos, así como informes críticos, artículos y reportes sobre monitoreo de agua que denunciaban daños ambientales. En la medida de lo posible, se señaló y concilió la información contradictoria. Se adjunta el informe técnico completo en el Apéndice H, así como la hoja de vida del revisor.

En líneas generales, el revisor técnico independiente encontró que la información técnica proporcionada por la mina era consistente y de un alto nivel profesional. Sin embargo, en vista de que no evaluó las prácticas en el campo, no existe verificación independiente confirmando que la información contenida en dichos documentos sea válida. En consecuencia, los hallazgos dependen de comprobar que la mina esté desarrollando un manejo ambiental coherente con los planes documentados.

Basándose en la información proporcionada sobre el proceso minero, entre los principales impactos potenciales en el medio ambiente producidos por la mina figuran:

- Cambios en la calidad y cantidad del agua superficial;
- Descargas e impactos en el agua subterránea;
- Polvo y otras emisiones atmosféricas;
- Ruido producido por las diversas instalaciones;
- Depósitos de desechos y relaves; y
- Planes de cierre, incluyendo el mantenimiento y los recursos financieros del poscierre, para conservar el sitio de un modo sostenible.

El informe señalaba que el manejo de los impactos por parte de la mina estaba dentro del marco de las buenas prácticas en la industria minera internacional;[18] sin embargo, se identificaron algunas áreas que se hallaban debajo del nivel debido. En la Tabla 3.1 se resumen los hallazgos hechos.

Los hallazgos específicos de la revisión técnica independiente son discutidos en detalle en las secciones correspondientes de la evaluación.

18 La página web (www.goodpracticemining.org) fue desarrollada recientemente por el Concejo Internacional sobre Minería y Metales (ICMM), la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa Ambiental de Naciones Unidas (UNEP), y el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), y provee guías sobre buenas prácticas, estándares, estudios de caso, legislación, y otros materiales que son ejemplos lideres en su tipo a nivel global. Hasta marzo de 2010, esta página no ha sido activada para el acceso público. Se pueden encontrar mayores referencias sobre buenas prácticas en la industria minera en los Estándares de Desempeño del CFI 2006; Minería, Minerales y Desarrollo Sostenible (MMSD); y el ICMM, entre otras organizaciones que promueven el buen manejo ambiental en el sector minero.

Tabla 3.1: Conclusiones principales de revisor técnico independiente			
Tema	**Buena práctica**	**Insuficiente**	**Discusión**
Estándares corporativos		√	La mina opera conforme a la Política Ambiental y de Sostenibilidad de Goldcorp, pero sin estándares corporativos específicos o medidas de desempeño que orienten el trabajo.
Certificación internacional	√		La mina fue certificada bajo el Código Internacional de Manejo del Cianuro y trabaja con miras a cumplir con el ISO 14001, aunque actualmente no busca la certificación en ese estándar.
Auditorías ambientales independientes		√	La ausencia de informes de desempeño técnico *in situ* por parte de auditores independientes significa que no hay comprobación de los reclamos de Montana.
Monitoreo	√		Realizado por consultores profesionales calificados. Reportes anuales de monitoreo (RAM) se encuentran disponibles al público en internet, en español e inglés.
Monitoreo participativo comunal	√		Formación de un comité comunal (AMAC) consistente con buenas prácticas industriales. Pruebas de calidad del agua realizadas por un laboratorio certificado independiente son consistentes con buenas prácticas industriales.
Manejo de residuos mineros	√		El manejo de aire, agua y desechos es consistente con las buenas prácticas. El manejo del polvo y ruido ha mejorado y es consistente con los buenos estándares en la industria minera.
Residuos líquidos	√		La planta para el tratamiento de agua aún no está del todo operativa, pero hasta la fecha no hay descarga en el medio. No se registra impactos en el agua subterránea y los sistemas de contención muestran muy poca filtración, por lo que no es probable que afecte la calidad del agua, aun cuando llegaran al agua subterránea.
Demanda de agua	√		La gestión del agua en la mina sigue las mejores prácticas. Se recicla el agua, con lo que se llega a exceder en un 85% los requerimientos de este elemento. Los estudios técnicos no encontraron evidencia de que haya competencia para el uso del agua.
Manejo de relaves	√		No se detectó problemas. El estudio sobre generación de ácidos es consistente con las mejores prácticas industriales y ha sido realizado por consultores profesionales calificados. La neutralización de los relaves y los procedimientos de contención son adecuados.
Manejo de cianuro	√		La adherencia al Código Internacional del Manejo de Cianuro es consistente con buenas prácticas industriales. Sin embargo, no hay registro de auditorías del trabajo hecho en ese sentido, y no está claro si ya se ha consultado a las comunidades o autoridades para estar preparados en caso de emergencia.
Garantías financieras – cierre		√	No hay fondos para un respaldo financiero a fin de que se deslinden responsabilidades en caso de un cierre no planeado.
Cierre		√	Aparentemente insuficientes los cálculos de los costos para el cierre y el tiempo requerido para llevarlo a cabo.
Poscierre		√	Insuficientes fondos para una supervisión de poscierre o evaluación técnica. No hay información sobre garantías para recursos técnicos humanos y financieros.

AGUA

Evaluación A1: ¿Ha afectado la mina la calidad, la disponibilidad o la accesibilidad al agua por parte de las comunidades?

El derecho al agua está protegido por la legislación internacional sobre los derechos humanos conforme a los siguientes pactos y convenios:

- Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11 (derecho a un nivel de vida adecuado) y artículo 12 (derecho a la salud);[19]
- Convenio para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, artículo 14(2)(h); y
- Convenio sobre los Derechos del Niño, artículo 24(2)(c).

El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General 15 declara que el derecho al agua comprende ambas "libertades"(es decir, el derecho a estar libre de interferencias mediante, por ejemplo, desconexión arbitraria o contaminación del suministro de agua) y "atribuciones" (o sea, el derecho a un sistema de suministro y manejo hídricos que proporcione igualdad de oportunidades para que los pueblos gocen del derecho al agua). La Observación General 15 reconoce que si bien la capacidad adecuada del agua puede variar según las diversas condiciones, hay tres factores que se aplican en todas las circunstancias:

- *Disponibilidad:* Toda persona tiene derecho a un suministro de agua que sea suficiente y continuo para su uso personal y doméstico, y la cantidad de agua disponible para cada persona debe corresponder a los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), si bien algunos grupos o personas pueden necesitar más;
- *Calidad:* Las personas tienen derecho al agua de calidad adecuada. Esto significa que el agua para uso personal o doméstico debe ser segura y estar libre de microorganismos, sustancias químicas y riesgos radiológicos que constituyan una amenaza a su salud; debe ser de color, olor y sabor aceptables para el uso personal o doméstico; y
- *Accesibilidad:* El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos; esto incluye accesibilidad física y económica, así como la no discriminación y acceso a la información.[20]

Para cumplir con los derechos humanos referentes al tema del agua, la mina debe evitar la descarga de contaminantes al medio ambiente que puedan llevar a cambios inaceptables en la calidad del agua. También debe evitar que se compita por escasas fuentes de agua, dejando a los habitantes con recursos insuficientes.

Además de las normas internacionales sobre derechos humanos ya mencionadas, la evaluación hace referencia a los estándares ambientales internacionales (Políticas de Salvaguarda Social y Ambiental de la Corporación Financiera Internacional, operativas en el 2003, ISO 14001 y Código Internacional para el Manejo del Cianuro, en particular), que representan las buenas prácticas industriales y contribuyen a la diligencia debida por parte de la compañía con respecto al tema del agua y los derechos humanos.

De manera más específica, se espera que la mina:

- Reduzca los conflictos sobre el recurso agua;
- Garantice que las descargas de la mina cumplan con los niveles de calidad del agua;
- Asegure la contención de desechos mineros (relaves y roca de desecho) y reduzca los problemas a largo plazo de drenaje ácido de roca, incluyendo el periodo pos cierre;
- Emplee controles eficaces internos de gestión ambiental, incluyendo la detección y respuesta tempranas, así como un programa de monitoreo de agua amplio y transparente;
- Facilite auditorías ambientales externas e independientes; y
- Mantenga un relacionamiento transparente con los diversos grupos de interés.

19 Ver Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

20 El Derecho al Agua, 2003-2010, Observación General No. 15, www.righttowater.info/code/no15_2_2.asp.

Desde una perspectiva más amplia, la protección del recurso agua debe ser incorporada en todos los aspectos de la mina, a lo largo de su ciclo de vida. Esto supone que la compañía es responsable del diseño, operación y cierre de la mina, de manera que se evite, mitigue o compense el impacto en la calidad, disponibilidad y accesibilidad al agua durante todas las etapas de la operación.

Goldcorp cuenta con una política ambiental que trata sobre la protección del agua en términos generales. El informe técnico independiente encargado para esta evaluación encontró que Montana ha desarrollado buenas prácticas industriales con respecto a la mayoría de las responsabilidades ya citadas.

Entre las áreas que requieren mejoramiento figuran:

- Falta de auditorías externas e independiente del desempeño ambiental; y
- Fondos insuficientes para el cierre.

Esto no significa que Montana desarrollara buenas prácticas desde el inicio, o que el tema del agua no sea controvertido. El EIAS inicial no incluía una encuesta de los usuarios de agua potencialmente afectados por la mina, ni una evaluación del riesgo ecológico, entre otras fallas. Esto se rectificó, parcialmente, como resultado de la preocupación de los grupos de interés por el agua, lo que condujo a una queja formal y a la investigación realizada por la CAO. Este estudio derivó en una serie de evaluaciones adicionales, incluyendo:

- Informe independiente sobre temas de agua realizado por un hidrólogo internacional;[21]
- Evaluación del riesgo ecológico a nivel investigativo (SLERA, por sus siglas en inglés) para aguas río abajo de la mina;[22]
- Estudio local sobre el uso del agua (hidrocenso);
- Elaboración de un conjunto de estándares para la calidad de agua; y
- Divulgación de documentos ambientales claves.

Una de las recomendaciones del informe de la CAO fue establecer un proceso participativo integral para el monitoreo ambiental que incluyera al gobierno, las comunidades y otras partes interesadas. Como respuesta a ello, en el 2005 Montana creó, en consulta con diversas comunidades,[23] una Asociación de Monitoreo Ambiental Comunitario (AMAC); con la participación inicial de siete comunidades de la parte media de la cuenca. Sin embargo, las que se encuentran en la parte baja de la vertiente, aguas abajo de las instalaciones de la mina, no forman parte de la asociación. Montana asume el financiamiento de los costos operativos y de las pruebas del agua; para reforzar la independencia de AMAC, los fondos se canalizan a una tercera institución y un equipo de profesionales de la Universidad de San Carlos así como un consultor canadiense proporcionan asistencia técnica. La AMAC está inscrita formalmente como una organización comunitaria, pero hasta la fecha no ha podido obtener financiamiento de otras fuentes y depende de Montana.

La AMAC realiza un número limitado de muestreos independientes en las mismas estaciones de monitoreo de aguas superficiales y subterráneas establecidas por la mina. Lleva a cabo muestreos de agua cuatro veces al año en doce puntos, cuatro puntos cada vez y de manera rotativa. Todos los análisis han sido ejecutados por el ALS Laboratory Group de Canadá, que es un laboratorio ampliamente reconocido a nivel internacional. Los resultados aparecen publicados en internet en inglés y español, y están disponibles en impreso para los miembros de las comunidades. Los monitores convocan a sus respectivas asambleas comunales para informar sobre los resultados obtenidos.

Los evaluadores han identificado que otras comunidades estarían interesadas en participar en AMAC, pero las limitaciones en el financiamiento obstaculizan el crecimiento de la asociación para incluir más comunidades. Otras personas entrevistadas señalaron que Montana incrementó el financiamiento, a solicitud de AMAC, con la condición que la asociación respete el mandato original de sólo tratar los asuntos del medioambiente.

Hace poco, Montana llegó a un acuerdo con el MEM para facilitar una inspección gubernamental del monitoreo de la calidad del agua.[24] Este acuerdo estipula que Montana, además de informar regularmente sobre los resultados de monitoreo de la compañía, proporcionará financiamiento al gobierno a fin de que monitoree, de manera independiente, las descargas

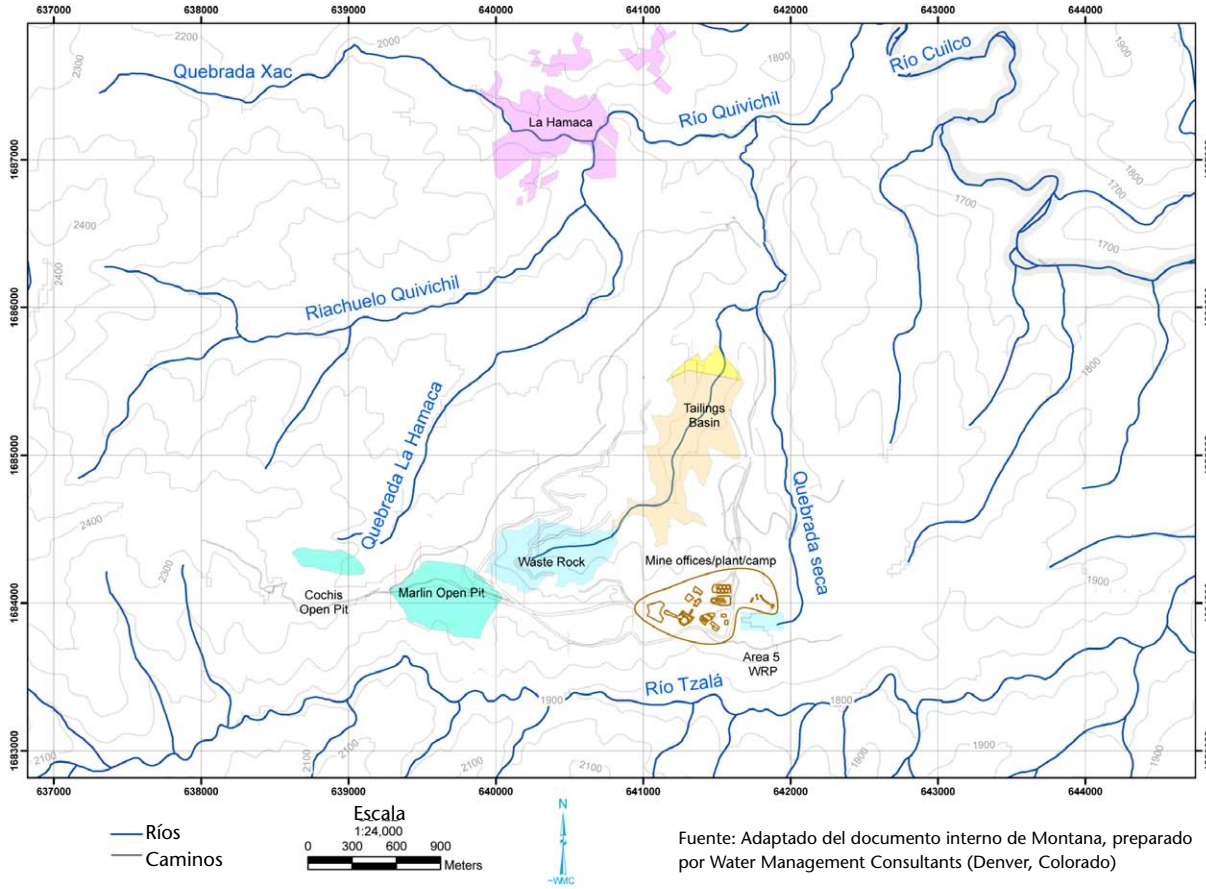
21 WMC, 2007.

22 WMC, 2007, 69-70.

23 Entrevistas y revisión de documentos y página web de AMAC.

24 Convenio de Cooperación Técnica para la Toma de muestras de Agua en los Punto de Monitoreo Ambiental de la Mina Marlin 1, firmado entre el MEM y Montana, 18 noviembre, 2009.

Mapa 3.2: Fuentes de agua adyacentes a la mina Marlin



Fuente: Adaptado del documento interno de Montana, preparado por Water Management Consultants (Denver, Colorado)

mineras o cualquier otro asunto de interés. Se dispone, asimismo, que Montana realizará un monitoreo paralelo a todos los muestreos gubernamentales. Los resultados deben ser divulgados y Montana financiará el acceso del público a dichos resultados.

Por último, Montana financia proyectos de inversión social, algunos de los cuales han contribuido al desarrollo de sistemas comunitarios de agua.[25]

La disponibilidad

Uno de los temas claves planteados por los críticos ha sido que el uso de agua por parte de la mina reduce la disponibilidad de agua para los residentes locales. A inicios de 2005, la ONG Colectivo Madreselva, (representando a miembros de la comunidad de Sipacapa) presentó una queja formal a la CAO de la Corporación Financiera Internacional (CFI) alegando, entre otras cosas, que el gran volumen de agua que necesita la mina limitaba el acceso comunal a este recurso, y que la mina podría, potencialmente, contaminar el medio ambiente y el suministro de agua.[26] La queja llevó a que la CAO realizara una evaluación de la mina y de su gestión ambiental, que fue publicado en 2005 y seguido por otra evaluación en 2006.[27] La evaluación de la CAO no halló indicios de que la mina compitiera por agua con las comunidades locales, por lo que la disponibilidad de ese recurso no se veía afectada.[28]

Una de las recomendaciones hechas en el informe de la CAO[29] en 2005 era la de reunir información sobre

25 Estas contribuciones se tratan en la Sección 6: Inversión económica y social.

26 CAO, 2005, i.

27 CAO, 2006.

28 CAO, 2005, 18.

29 Ibid, 21-24.

los usuarios en la zona baja del drenaje del Quivichil, para cubrir un vacío en los estudios de base. Montana contrató a una consultora internacional, Water Management Consultants (WMC), para que efectuara un hidrocenso de los usuarios de agua en el área de influencia de la mina.[30] El estudio se proponía cubrir doce comunidades, incluyendo a las que forman parte de AMAC, pero sólo tres de ellas decidieron participar.[31] El estudio examinó el uso de agua actual y futuro y abarcó tres vertientes: Tzalá, Quivichil y Cuilco. Las implicaciones de la no participación de las otras comunidades se mencionan más adelante.

Según el EIAS, la mina usa agua para procesar minerales, actividades mineras subterráneas, control del polvo, reforestación y para el uso del personal. Tal como está hoy configurada, la mina no extrae agua de los ríos; la mayor parte de los requerimientos diarios se recicla a partir del agua acumulada en el depósito de relaves (lo que equivale al 85% de la demanda), y agua dulce de un pozo, con una profundidad de 300 metros, ubicado en la cuenca del Tzalá (15%). El río Tzalá originalmente era la fuente de agua, pero debido a la oposición de los residentes locales, Marlin decidió, a inicios de 2004, abastecerse de agua proveniente de pozos subterráneos en lugar de la del río.

El agua del principal pozo de producción (PSA-1) tiene una composición química diferente al adyacente río Tzalá; lo que indica que el pozo bombea de una fuente subterránea profunda distinta. Este pozo parece ser capaz de atender las necesidades operativas de la mina que, según el balance de aguas es de 6.8 litros por segundo.[32] Sin embargo, datos provenientes de informes administrativos de Marlin, de enero y febrero de 2009, sugieren que los niveles en PSA-1 están descendiendo, lo que genera preocupación. Para evitar impactos en los acuíferos, se recomienda como necesario, un monitoreo continuo y constante del nivel del pozo, así como la diligencia debida para el mejor manejo del uso del agua. Los efectos del cambio climático podrían estar influyendo en la precipitación general, lo que impactará en el reabastecimiento del pozo. Además, se debe considerar el monitoreo de los índices de recarga de los acuíferos.

El estudio de la WMC llegó a la conclusión de que, basándose en la información existente, la mina no ejerce un impacto significativo en el suministro de agua[33] y que el agua subterránea no se verá afectada luego del cierre, una vez que cesen las demandas operativas y el pozo se vuelva a recargar. La mayor parte de las familias que participaron en el hidrocenso usan agua de sistemas comunales de distribución, alimentados desde manantiales o de pozos superficiales, los cuales han demostrado ser de buena calidad. El uso ocasional de agua de superficie para beber, irrigar o dársela al ganado sucede en los meses de verano cuando los pozos cavados a mano tienden a secarse o cuando se interrumpe el suministro municipal.

La única área donde la disponibilidad de agua se ve potencialmente afectada es en la cuenca del Quivichil, ya que el depósito de relaves capta agua de la quebrada Seca, que de lo contrario correría hasta la quebrada Quivichil.[34] Esto podría impactar en el manantial de Txeshiwe situado aguas abajo del depósito de relaves, que tiene un sistema comunal de agua para los hogares de la aldea de Siete Platos.[35] El estudio de la WMC recomendó que se desarrolle un plan de respuesta para emergencias, para abastecer agua de reemplazo en caso que se identifiquen impactos. Personal de la compañía han señalado que, si bien han discutido informalmente sobre la manera de reemplazar el suministro del sistema comunal si se hace necesario, no han desarrollado un plan de contingencia ni han consultado sobre este punto a las comunidades potencialmente afectadas.

Existe un importante vacío informativo en el estudio de base (incompleto) sobre los usuarios de aguas río abajo y las fuentes de agua de las comunidades que habitan en el área. En 2006, nueve de las doce comunidades invitadas a participar en el hidrocenso se negaron a hacerlo; en consecuencia, la compañía no tiene información completa sobre otros usuarios de agua adyacentes a la mina o en la zona situada en la

30 WMC, 2007.

31 Las tres comunidades participando en el hidrocenso son San José Ixcaniche, San José Nueva Esperanza, y Salitre.

32 El balance del agua compara los ingresos de agua (precipitación, agua del pozo, reciclaje) con las salidas de agua (evaporación, descarga, almacenaje, etc.) para calcular la cantidad de agua adicional que se debe agregar al sistema para lograr las demandas del proceso minero.

33 WMC, 2007, 59-60.

34 El depósito de relaves capta el agua de la cuenca alta, lo cual puede afectar la recarga del manantial. Se continua con el monitoreo del manantial; hasta junio de 2009, Montana reportó la no reducción del flujo hasta la fecha (pers.com. con el Gerente Ambiental de Marlin y confirmada por el Supervisor del MEM).

35 WMC, 2007, 60-61.

parte baja de la cuenca. La opinión de los evaluadores es que aún falta información de base sobre el 75% de las comunidades identificadas para el estudio y sobre las que se encuentran río abajo del área de influencia de la mina.[36]

Existe información consistente que señala que la mina no ha afectado la disponibilidad de agua; sin embargo, hay vacíos en la información de base sobre las fuentes y los usuarios de agua, lo que significa que la mina no está encarando del todo los impactos potenciales. Esto constituye una falta de respeto del derecho a la disponibilidad de agua.

La calidad

En un principio, el interés de las ONG sobre la calidad del agua se centraba en el uso de cianuro en el proceso minero.[37] En 2004, un informe crítico del Estudio de Impacto Ambiental y Social (EIAS) también cuestionó la contaminación potencial por el drenaje de roca ácida y por los efectos potenciales acumulativos de la minería.[38] Se han publicado tres estudios independientes basados en muestreos del agua, que denuncian impactos en la calidad del agua por parte de la mina, entre ellos el de la Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE) (con dos rondas de muestreo completas) y el de Flaviano Bianchini (con una ronda).[39]

Desde julio de 2002, Montana y sus consultores han monitoreado el agua, midiendo la calidad y el caudal del agua superficial en el área, y la calidad y profundidad del agua subterránea; trabajo que siguen realizando hasta el presente. Tres estudios técnicos separados e independientes han confirmado que los sitios de muestreo y el diseño del programa de monitoreo del agua son consistentes con las buenas prácticas, además de apropiados para establecer y monitorear la calidad del agua de fondo y para identificar cualquier cambio debido a las operaciones mineras.[40] El análisis de laboratorio es creíble, siendo realizado por un laboratorio independiente certificado. Los resultados se presentan en los reportes anuales de monitoreo (RAM) al MARN y al MEM y se encuentran disponibles en internet, en español y en inglés. Asimismo, la AMAC realiza monitoreos cada tres meses.

Los resultados del monitoreo muestran que la calidad del agua superficial en el área que rodea a la mina es inconsistente. Como se señalaba en el informe de la WMC, aun antes de la construcción de la mina, la calidad del agua superficial en la zona alta (es decir, río arriba del área de influencia de Marlin) ocasionalmente no cumplía con algunos de los estándares ampliamente aceptados a nivel nacional e internacional;[41] por ejemplo, suministro de agua potable, agua para riego y ganado, o vida acuática para determinados constituyentes (o sea, metales y otros componentes). Esto indica un problema subyacente con la calidad del agua en la región, lo que se debe tomar en cuenta a la hora de determinar los impactos asociados a la mina.

Según la calidad del agua de la que se informa en los RAM,[42] los patrones establecidos en los estudios de base se continúan, si bien con variaciones en la calidad del agua debido, en gran medida, a variaciones en el caudal entre las estaciones secas y de lluvias. Aparte de este comportamiento estacional, no se ha observado cambios significativos en la calidad del agua en el transcurso de los años desde que la mina empezó a operar.

De acuerdo a las declaraciones de la compañía, la mina no ha descargado agua del depósito de relaves.[43] Las únicas descargas al entorno tienen que ver con las filtraciones en los terraplenes del depósito de relaves, que son pequeñas en volumen. Montana se ha comprometido a tratar toda descarga antes de soltarla y ha construido una planta de tratamiento del agua para tal fin. En 2009 se estaban haciendo pruebas a la planta,

36 La responsabilidad de respetar los derechos del agua debe responder a preocupaciones sobre impactos que pueden ocurrir en la cuenca baja, más allá de las zonas que la compañía ha definido técnicamente como de impacto potencial. AMAC ha identificado preocupaciones de las comunidades de la parte baja de la cuenca y propuso trabajar con ellos durante los tres meses anteriores a la descarga del depósito de relaves.

37 Consejo de Organizaciones de San Marcos (COSAM), 2004. Se solicitó que el nuevo gobierno cancele la licencia de explotación de Marlin, argumentando que "los impactos ambientales y especialmente el uso del cianuro sobre las fuentes de agua no han sido evaluadas adecuadamente".

38 Moran, 2004.

39 COPAE, 2009; COPAE, 2008; Bianchini, 2006.

40 WMC, 2007; CAO, 2005, Apéndice C; KP Consulting, 2010, 6.

41 WMC, 2007, 77.

42 Montana EIAS, 2003; Montana RAM 2004-2008.

43 La descarga del depósito de relaves sólo ocurriría durante las época de lluvias cuando la capacidad de almacenamiento se haya excedido; esto no ha ocurrido hasta el momento. En 2009 se elevó la altura de la represa para aumentar la capacidad de almacenamiento.

cuando se tomó la decisión de cambiarla a otro sitio, además de subir la altura de la presa del depósito de relaves. El informe técnico de esta evaluación señaló que la mina debía preocuparse por la calidad del agua antes de cualquier descarga.

Durante la fase de construcción en 2004, hubo un problema en lo referente al control de la erosión,[44] lo que habría ocasionado impactos en el corto plazo en la calidad del agua, más abajo de las instalaciones. Esto fue detectado en la auditoría ambiental externa, hecha en el 2004 por la Corporación Financiera Internacional (CFI), mientras que la auditoría de 2005 informó que los problemas con los métodos de control de la erosión fueron corregidos y que no se volvieron a repetir. Las actuales prácticas para el control de la erosión ahora son consideradas consistentes con las mejores prácticas internacionales, limitando la cantidad de sedimento que entra en los cuerpos de agua. Ningún grupo de interés se refirió a este tema.

Los esfuerzos de monitoreo independientes hechos por la COPAE y el Sr. Bianchini no son directamente comparables con los realizados por la compañía o por AMAC, ya que las estaciones de muestreo no son idénticas; tampoco cubren un área tan amplia. Además, el marco temporal para el muestreo era diferente y, como ya se dijo, hay una fuerte variación estacional en los resultados sobre la calidad del agua. Si bien hay una diferencia significativa en las conclusiones referentes a la calidad del agua en la zona río abajo de la mina, el estudio de COPAE corrobora que la calidad del agua en el área río arriba de la mina contiene elevados niveles de hierro, manganeso, y cobre en la cuenca alta del río Tzalá. La presente evaluación no tiene como objetivo realizar una comparación más detallada de tales conclusiones.

La contaminación del agua sigue siendo un tema controvertido. Dada la información contradictoria de varias fuentes, existe entre los residentes mucha incertidumbre sobre la calidad del agua. La mayoría de los entrevistados reconocía que hay muchos rumores sobre la magnitud de la contaminación del agua por la mina. AMAC continúa ofreciendo monitoreo de participación comunal, con una asistencia bastante nutrida a las reuniones donde se presentan los resultados.[45]

Sin embargo, relativamente pocas comunidades participan en el proceso de AMAC y la falta de participación de otras comunidades, incluyendo algunas de las situadas aguas abajo, que están preocupadas por las descargas planeadas, limita la comprensión de una gama más amplia de grupos de interés sobre el tema de la calidad del agua y los esfuerzos de monitoreo.

Con base en la opinión del informe técnico sobre el programa de monitoreo de calidad del agua parece que, hasta la fecha, la mina no ha infringido el derecho al agua de buena calidad. Como se señaló más arriba, el desarrollo tardío de planes de manejo y de mecanismos adecuados de control de la erosión significó una falta de respeto de ese derecho, pero al parecer el problema ya ha sido enmendado por la compañía. Se requiere auditorías externas para confirmar que su desempeño es consistente con los planes de gestión ambiental.

Podrían ocurrir impactos futuros en la calidad del agua como resultado de la descarga del depósito de relaves, de una posible generación de ácidos provenientes de la escombrera del área 5, o de eventuales fallas en la presa del depósito de relaves misma, como lo ha indicado el informe de la CAO.[46] La realización de un monitoreo poscierre es fundamental para identificar y encarar cualquier tipo de problema en el futuro. Las preocupaciones sobre el cierre y el poscierre se tratan más adelante.

La accesibilidad

El acceso al agua es un tema indirecto, ya que la compañía no es responsable de proporcionar las instalaciones y la infraestructura para que se tenga un nuevo o mejor acceso al agua. Sin embargo, es responsable de garantizar que sus acciones no afecten la capacidad de los residentes de acceder al agua.

Las familias que han sido reubicadas o que han vendido sus tierras pueden haberse visto afectadas temporalmente por tal razón; la documentación de la compañía señala que se ha ayudado a dichas familias a reconectarse con los sistemas de agua comunales, y que hubo compensación por los sistemas de agua que habían sido interrumpidos temporalmente durante la

44 Dorey & Associate, L.L.C., 2005, 9; MFG, Inc., 2006, "Evaluación preliminar del riesgo ecológico para la descarga del depósito de relaves de la mina Marlin."

45 Revisión de las actas de AMAC, entrevistas.

46 CAO, 2005, 11, Apéndice C.

construcción de la mina. Si bien este asunto no fue verificado en detalle en las entrevistas, la compañía sí posee documentación donde detalla sus acciones, mientras que ninguno de los residentes o las personas que vendieron tierras expresó preocupación de perder acceso al agua por la venta de tierras o eventuales daños causados por la construcción.

Sin embargo, por lo que dicen los entrevistados, el acceso al agua se ha visto afectado en el corto plazo debido al sabotaje físico de los sistemas de agua comunales, así como a supuestas demandas de "propietarios" de las fuentes de agua, quienes alegan que las comunidades que se benefician de la actividad minera deberían pagar más de lo originalmente acordado. Las entrevistas con residentes locales, trabajadores, administradores de la mina y varias autoridades municipales y comunales corroboraron la existencia de tales problemas entre las comunidades. Algunas autoridades comunales informaron que fueron a juicio para hacer que un propietario de agua respetase los contratos existentes, y que por lo menos otros cinco casos han sido llevados a los jueces de paz para su resolución.

Por último, las comunidades del área no cuentan con un sistema de tratamiento del agua, si bien existe cierto financiamiento relacionado a sistemas de agua potable, proveniente del Departamento de Desarrollo Sostenible de la mina.

Con base a esta información, se piensa que el acceso al agua se ha visto temporalmente afectado, sólo que ello tiene relación indirecta con la mina. La presencia y las actividades de la mina no han reducido el acceso al agua y Montana ha respetado el derecho al acceso a ese elemento. Se hicieron contribuciones positivas para mejorar el acceso al agua por medio de proyectos de inversión social, que serán mencionadas en la Sección 6: Inversión económica y social.

Hallazgos

El derecho al agua está protegido por el derecho internacional de los derechos humanos. Mientras que la suficiencia de agua puede variar de acuerdo a diferentes condiciones, hay tres factores que se aplican en todas las circunstancias: la disponibilidad del agua suficiente y continua para uso personal y doméstico; calidad del agua que sea segura y libre de contaminantes; y acceso sin discriminación.

No existe evidencia que Montana haya infringido el derecho al agua. En la mayoría de los casos, la gestión ambiental de Montana es apropiada para evitar los impactos a la disponibilidad, la calidad y el acceso al recurso acuífero.

La gestión ambiental de la compañía respeta los derechos humanos desde una perspectiva de administración técnica sana y de acceso a recursos y conocimiento adecuados. Sin embargo existen áreas en las cuales la compañía ha faltado al respeto del derecho al agua y, por ello, se requiere mejor diligencia debida, en particular para asegurarse que el relacionamiento con las comunidades y la consulta continua respondan a los temores de las comunidades y aumenten la confianza en la gestión ambiental de la compañía.

- No se ha recopilado información completa acerca de los usuarios del agua y de los recursos acuíferos en todas las comunidades adyacentes y río abajo, aunque han pasado ya cinco años desde que este tema fue identificado como un vacío en los estudios de base. Los reclamos en cuanto a que algunos manantiales en el área fueron afectados por la mina, no pueden ser tratados sin un censo acuífero y un programa de monitoreo de las aguas subterráneas más completo.
- Algunas familias en Siete Platos dependen para su agua del manantial Txeshiwe, localizado río debajo de la presa de relaves. Un plan de contingencia para los usuarios del manantial Txeshiwe no ha sido consultado ni terminado, exponiéndolos al riesgo potencial de cambios en el suministro de agua.
- El establecimiento de AMAC como una asociación de monitoreo comunitario, y su proceso de auditoría, constituye un ejemplo de buena práctica en la industria minera, pero sus vínculos con Montana, incluyendo su dependencia de la compañía para su financiamiento, atentan contra su credibilidad a los ojos de los residentes y las organizaciones locales.
- No se ha llevado a cabo una auditoría externa independiente del programa de monitoreo de agua, en concordancia con los estándares internacionales. Una auditoría realizada por un tercero, que realmente sea independiente, proporcionaría confianza adicional de que la mina cumple con los planes de gestión ambiental.

- Montana dio un paso positivo recientemente al mejorar la verificación externa y la confianza pública para monitorear el agua, a través del acuerdo con el MEM para un monitoreo de agua adicional e independiente.

SALUD Y BIENESTAR

Evaluación A2: ¿Ha afectado la mina la salud y el bienestar humano por causa de su impacto ambiental?

Los derechos humanos internacionales, [47] relevantes para la evaluación de la actuación ambiental que puede afectar la salud y el bienestar humanos, son:

- *Derecho a la salud:*[48] Temas relacionados incluyen riesgos asociados con el uso, manejo, trasporte y desecho de sustancias peligrosas; el control y monitoreo de emisiones y de polución; la preparación para emergencias en salud y accidentes industriales; la entrega de información y el diálogo con las comunidades sobre temas ambientales y de seguridad;
- *Derecho a la alimentación adecuada:*[49] Temas relacionados incluyen la preservación de suministros de agua comunales, los impactos en la agricultura y el uso de químicos que puedan ser dañinos a la producción alimentaria, entre otros; y
- *Derecho a una vivienda adecuada y derecho a la propiedad:*[50] Temas relacionados incluyen evitar actividades perjudiciales o desestabilizadoras en zonas cercanas a áreas residenciales y la reducción al máximo de cualquier efecto negativo en los habitantes, así como la ejecución de medidas necesarias (mediante políticas, consultas o mecanismos de quejas y reclamos) para proteger la propiedad reduciendo y reparando el daño ambiental causado por las actividades mineras.

Montana tiene la responsabilidad de administrar el diseño, operación y cierre de la mina, así como de garantizar que sus acciones no atenten contra los derechos mencionados, cumpliendo con los compromisos hechos en el EIAS, o con las buenas prácticas industriales que permitan el manejo adecuado de los impactos.

La ejecución de un plan de manejo ambiental de conformidad con las buenas prácticas internacionales está bajo el completo control de la compañía. Ésta debe conducir su propio monitoreo ambiental y facilitar inspecciones y monitoreos independientes.

El estudio técnico independiente que se encargó para esta evaluación encontró que, al presente, Montana ha desarrollado buenas prácticas industriales en relación con la mayor parte de los aspectos que tienen impacto directo en la salud humana, como por ejemplo:

- Monitoreo y reducción de emisiones en el aire;
- Reducción del polvo;
- Reducción y monitoreo del ruido;
- Monitoreo del agua, incluyendo el establecimiento de un comité de monitoreo comunal (AMAC);
- Control de la erosión; y
- Gestión de residuos líquidos y mineros.

Las áreas que deben mejorarse son:

47 La herramienta del Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH ECDH) provee los indicadores y los criterios principales para esta sección, a menos que sea anotado de otra manera.

48 DUDH, artículo 25 (1); Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, articulo 12(1); Convención Interamericana de Derechos Humanos, artículo 26 y artículo 10 del Protocolo adicional; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5; Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación en contra la Mujer, artículo 11 y 12; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 24; Observación General 14 del Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

49 DUDH, artículo 25 (1); PIDESC, artículo 11; Convención Interamericana de Derechos Humanos, artículo 26 y artículo 12 del Protocolo adicional en el área de derechos económicos, sociales y culturales; Observación General 12 del CDESC.

50 DUDH, artículo 25 (1), 17; PIDESC, artículo 11; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 21; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación Racial, artículo 5; Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación en contra la Mujer, artículo 14; Observación General 4 del CDESC.

- Divulgación y consulta a las comunidades sobre temas de salud y seguridad;
- Resolución de la controversia por el daño a las viviendas por las vibraciones;
- Coordinación de planes de respuesta en casos de emergencia con autoridades locales y organizaciones civiles; y
- Financiamiento insuficiente para el monitoreo y mantenimiento del cierre y poscierre.

La salud humana

El principal tema que tiene que ver con la salud es el de la contaminación relacionada con la operación de la mina; un tema sumamente importante ya que tiene el potencial de afectar directamente la vida (riesgo de enfermedades o muerte), los medios de vida y los medios de supervivencia (es decir, cosechas y animales) de individuos y comunidades locales. Ha habido gran preocupación en este asunto, expresada en entrevistas con residentes y algunos empleados; casi todos mostraron su preocupación por la presencia de contaminación y se preguntaban sí las declaraciones de la compañía eran verídicas. El temor de vivir en un medio inseguro también puede afectar la salud, llevando a altos niveles de estrés y ansiedad.

Las preocupaciones en torno a la salud son variadas, pero en general se pueden resumir como sigue:

- Preocupación que va de rumores a denuncias específicas sobre contaminación minera, que es la causa de enfermedades, por lo general de la piel y pérdida de cabello;
- Salud de los empleados (tema mencionado por varios grupos: maestros, jóvenes, mujeres, proveedores de servicios de salud y ex empleados), con alegatos de que los trabajadores se enferman o mueren por exponerse a productos químicos en la mina (tema tratado en la Sección 4: Trabajo); y
- Contaminación del aire y por polvo.

Muchos de los entrevistados precisaron que reaccionaban a rumores y no a conocimientos de primera mano. Muy pocos dijeron que, en realidad, conocían a alguien que estuviera enfermo, y sólo una persona manifestó haber sido afectado personalmente por la contaminación, ocasionándole una enfermedad.[51] Sin embargo, la preocupación y el temor por la contaminación se han expandido ampliamente; por ejemplo, de 25 personas que mencionaron la calidad del agua en dos grupos focales de San Miguel Ixtahuacán:

- Seis indicaron que vivían o cuidaban animales cerca de la zona, pero que no vieron señales de contaminación;
- Ocho manifestaron que no habían visto evidencias de problemas de salud, pero estaban muy preocupados por no saber si habían sido afectados; y
- Ocho afirmaron categóricamente que sí había contaminación y que las personas y los animales estaban siendo afectados.

El informe de la CAO de 2005 encontró que las campañas de las ONG en las comunidades sobre potenciales impactos ambientales por parte de la minería habían generado temor y aprensión considerables;[52] esto fue corroborado en uno de los grupos focales. Varios entrevistados identificaron a estas campañas como la fuente de su preocupación.

Uno de los patrones observados en la evaluación es que, salvo algunas excepciones, hay más preocupación por la contaminación en los residentes de las comunidades que se encuentran más lejos de la mina, que en las que se encuentran más cercana a ella. En discusiones en los grupos focales, algunos empleados locales mencionaron específicamente que vivir con la mina y visitarla hizo que la gente se sintiera más tranquila y que tuviera menos temor comparado con lo que ocurría en el período 2005-2006.

Los profesionales locales dedicados al cuidado de la salud no corroboraron un aumento de los problemas de salud (es decir, problemas dermatológicos y estomacales), si bien expresaron su preocupación por el tema de la contaminación.[53] Informan que no se ha producido cambios en el patrón de frecuencia de enfermedades desde que la mina empezó a operar. No se han incrementado las infecciones respiratorias, que históricamente han sido las afecciones más comunes

51 El entrevistado se quejó de haber contraído la gripe como resultado de vivir cerca a la mina.

52 CAO, 2005, iv.

53 Entrevistas con los profesionales de la salud en San Miguel Ixtahuacán y en Sipacapa, con el doctor en la clínica de la mina Marlin y un grupo focal fueron conducidas sobre temas de salud en San Miguel con 10 técnicos médicos de la clínica pública.

en el área, lo que es consistente con las estadísticas de salud para las comunidades rurales de Guatemala.[54] Sin embargo, admiten que los vacíos en la recolección previa de datos hace imposible llegar a conclusiones, en parte porque ahora más pacientes están siendo vistos debido a una campaña gubernamental de vacunación, lo que complica la comparación entre frecuencias pasadas y presentes.

En 2008, AMAC comenzó a atender preocupaciones de los miembros de las comunidades acerca de la salud, en especial de las infecciones de la piel, e hizo posible que dos comunidades visitaran a un doctor del centro de salud de San Miguel Ixtahuacán. El RAM de 2008 de Montana informó que las infecciones de la piel se debían a problemas de higiene y no a la contaminación;[55] en el grupo focal sobre salud realizado en San Miguel, las infecciones de la piel se atribuyeron a las aguas residuales sin tratar. Los profesionales de salud notaban que en el municipio no se contaba con personal capacitado ni instrumentos para diagnosticar la causa de los problemas de la piel, y que se requerirían pruebas de laboratorio para un diagnóstico eficaz y no sólo exámenes clínicos.

A partir de la información disponible, parece que Montana no ha realizado estudios para establecer la causa de los problemas de la piel que han sido atribuidos a la contaminación del agua. La compañía no ha registrado este tema como una queja o reclamo. Sin embargo, en 2005, en acuerdo con el Ministerio de Salud Pública, Montana financió un estudio de base para monitorear temas de salud. Este estudió puso particular atención al estado de la salud antes de la llegada de la mina (entre mayo e inicios de setiembre de 2005), y midió la prevalencia de síntomas y problemas que podían estar asociados con la contaminación por actividad minera, con el propósito de monitorear, en el curso del tiempo, si aumentaba la frecuencia de tales síntomas. Este estudio no ha sido difundido ampliamente y no forma parte de ningún programa actual de monitoreo de salud, tal como fuera diseñado al inicio, si bien la frecuencia y diversos tipos de enfermedades de la piel estaban entre los indicadores medidos. La no divulgación de este estudio de base, la falta de un monitoreo de seguimiento en materia de salud, y la no identificación o atención de las preocupaciones de los profesionales de la salud, quienes reclaman un diagnóstico preciso de los problemas de la piel, no garantizan el respeto del derecho a la salud.

El centro de salud en San Miguel Ixtahuacán ha atendido a trabajadores de la mina con problemas asociados a las condiciones laborales.[56] Y si bien, recientemente, se ha capacitado en contaminación por cianuro a algunos profesionales locales dedicados a la salud en Sipacapa (inicios de 2009), hasta la fecha el personal de la clínica de San Miguel no ha recibido capacitación, equipo o información sobre riesgos o peligros potenciales a la salud, a fin de responder a emergencias médicas de la mina. Esto fue revelado posteriormente al proceso de evaluación y no se realizó ninguna verificación independiente.

En 2009, Montana empezó a construir un centro de salud más grande en San Miguel; esto se trata en la Sección 6: Inversión económica y social.[57]

En las entrevistas también surgió la preocupación por la contaminación por polvo. Este es un tema donde los residentes han observado algunas mejoras, en la medida en que la compañía y el gobierno han pavimentado varios caminos. El informe técnico encontró que el programa de monitoreo y las medidas para reducir el polvo son consistentes con los estándares industriales, y que los niveles de polvo medidos no exceden los aceptables. Sin embargo, la revisión somera de las actas de AMAC señala que las comunidades locales continúan quejándose del polvo, lo que indica que las medidas para reducirlo no se llevan a cabo como se ha diseñado. El riego de agua hecho por camiones aspersores para controlar el polvo en caminos no pavimentados sólo ha tenido éxito parcial en la estación seca, por lo que el polvo sigue siendo un problema para las comunidades vecinas.[58]

54 El uso de leña para cocinar es considerado como una de las mayores fuentes de contaminación de aire en las áreas rurales, y la principal causa de enfermedades respiratorias; ver Banco Mundial, 2006.

55 Montana, 2008 RAM.

56 Si se confirma un patrón regular por el que los trabajadores de la mina frecuenten la clínica pública más que la de la mina, significaría que Montana no ha cumplido con varios de los indicadores de la Herramienta de Evaluación de Cumplimiento del IDDH.

57 En 2009 Montana finalizó un acuerdo con el Ministerio de Salud Pública para la construcción de un Centro de Atención Permanente (CAP), la designación de la categoría superior del centro de salud, en el pueblo de San Miguel Ixtahuacán. La construcción de este centro inició a mediados de 2009 y se espera su finalización antes del fin del año.

58 AMAC, 2009.

El estudio independiente sobre potenciales peligros químicos (tratado en la Sección 3: Medio ambiente y que se incluye en el Apéndice I) señala que algunos componentes del mineral, sí aparecieran como polvo en cantidades concentradas, podrían entrañar un peligro para las personas expuestas a polvo en niveles muy elevados. Si bien se exige a los trabajadores en condiciones de alta concentración de polvo el uso de equipo protector, los miembros de las comunidades no están protegidos de la misma manera. El informe recomienda un estudio del mineral en polvo y, con base a sus hallazgos, mayores medidas para controlarlo.[59]

La contaminación del aire es también un tema de inquietud para los residentes, quienes expresaron preocupación porque los olores provenientes de la mina pudieran contaminar, y se preguntaban si el polvo podría acarrear contaminación. AMAC ha expresado su interés en realizar nuevas actividades que incluyan el monitoreo de emisiones transportadas por el aire, a fin de atender los temores de las comunidades, pero ha reconocido que no tiene los medios ni los conocimientos técnicos para hacerlo.[60]

El tema del ruido únicamente se mencionó en unas pocas entrevistas. Este no ha sido identificado como un problema potencial por los evaluadores ni por los que han presentado quejas. Marlin monitorea los niveles de ruido y, según el informe técnico, lo hace de manera correcta; dichos niveles no fueron considerados intrusivos ni como un factor de riesgo para la salud.

La alimentación

El tema del derecho a una alimentación adecuada es preocupante debido a las denuncias sobre animales que mueren por beber agua contaminada o por polución. Una de las tres quejas formales contra la compañía, canalizada a través de su registro de quejas y reclamos, fue que un animal doméstico había muerto por comer pasto contaminado. La compañía envió a un veterinario para que examinara al animal, quien determinó que había muerto por parásitos.

La sanidad animal es una preocupación general y, como en el caso de la salud humana, pocas personas sabían de ejemplos específicos de animales que hubieran sido afectados por contaminación minera. No se ha realizado una evaluación sistemática sobre la preocupación que tienen los residentes por el posible impacto de la mina en la sanidad de los animales.

Al parecer la mina ha encarado el aspecto técnico de los programas de manejo ambiental para el aire, el polvo y el ruido, que son consistentes con los estándares internacionales; sin embargo, hay información insuficiente para determinar si los derechos a la salud y a una alimentación adecuada han sido infringidos, y si se requiere diligencia debida en forma adicional.

La vivienda

El tema del derecho a una vivienda adecuada es preocupante debido a denuncias de daños a las estructuras de las casas por vibraciones relacionadas con las operaciones de la mina. Desde 2006, algunos residentes de las aldeas más próximas a la mina (Agel, San José Nueva Esperanza y San José Ixcaniche) han informado sobre grietas en sus casas. En el EIAS, Montana se comprometió a medir las vibraciones en las comunidades adyacentes a la mina y a lo largo de la ruta de transporte, en especial en Chuena durante la construcción,[61] pero no predijo ningún impacto por causa del uso de explosivos durante la fase de operación.[62] Antes de la construcción de la mina, se midieron las vibraciones por causa del tráfico, a fin de establecer una línea de base; sin embargo, no se llevó a cabo ninguna evaluación estructural de las construcciones situadas alrededor de la mina, para establecer tal línea de base o determinar el daño potencial a causa de vibraciones.

La gerencia de Montana asegura que la compañía no ha recibido una denuncia formal sobre las casas agrietadas. La compañía no ha registrado el hecho como una queja, si bien ha sabido del problema desde 2006. El RAM de ese año menciona tres eventos que involucran a las comunidades, a oficiales del gobierno y AMAC "para mostrar que las grietas en sus casas no son causadas por las actividades mineras".[63] El mismo RAM señala que se encargó un estudio técnico

59 Intrinsik, 2010.

60 Entrevista AMAC.

61 EIAS, 2003, 6-42.

62 Ibid, 3-59.

63 Montana RAM 2006, 13.

independiente. Los evaluadores solamente recibieron un informe elaborado en 2008 por un geofísico, que realizó un estudio para determinar sí las vibraciones habían sido causadas por las explosiones.[64] El informe resultante concluía que, con base a mediciones hechas para la investigación, un radio de 250 metros desde el punto de explosión era un área de amortiguación suficiente para evitar daños a las construcciones por la vibración. El informe señala que las casas de San José Nueva Esperanza, la aldea más próxima al tajo de Marlin, están a 100-500 metros de los sitios de explosión, mientras que las casas de Agel se encuentran a 1.5-2 km de distancia.[65]

Las denuncias han llamado la atención de ONG locales e internacionales, así como la de la PDH, que ha registrado las quejas y documentado los daños (fotos, testimonios, etc.). Tanto el MARN como el Instituto Nacional de Sismología[66] han realizado una serie de inspecciones, y advirtieron a los evaluadores que no pudieron determinar, definitivamente, el origen de los daños. [67] En mayo de 2008, un equipo de especialistas calificados del Unitarian Universalist Service Committee (UUSC), una ONG con base en Estados Unidos, trabajó en equipo con la Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE–Diócesis de San Marcos) para desarrollar un estudio técnico detallado de los daños y de sus probables causas. Su informe, publicado en noviembre de 2009, [68] señalaba los siguientes hallazgos:

- Estudios de base iniciales no incluían un censo de las casas situadas más cerca de la mina. La falta de una línea de base descarta la posibilidad de determinar, de manera definitiva, la causa del daño;
- Materiales locales de construcción (bloques de cemento y adobe) son susceptible a daños por vibración, y tienen menor resistencia en comparación con la madera o el concreto reforzado;[69]
- Casas situadas alrededor de la mina tienen significativamente más grietas que las que están en aldeas más distantes;
- Factores descartados como causas probables de agrietamientos estructurales incluyen la inestabilidad de la tierra (aludes, etc.), la actividad sísmica, los daños debidos al hundimiento del subsuelo debajo o alrededor de las casas, y los defectos de construcción;
- Evidencia circunstancial (tipo, orientación y modelo de la mayor parte de las grietas) indica que la causa más probable está relacionada con la vibración;
- Únicas fuentes de vibración que existen en el área son las explosiones mineras y el tráfico pesado; y
- Monitoreo de las vibraciones producidas por la mina es inconcluso, pero tampoco se ha identificado ninguna otra causa posible.

El estudio señaló que antes de que la mina empezara a operar, los materiales tradicionales de construcción resultaban adecuados y no era necesario emplear materiales más resistentes y costosos. El estudio recomendaba un monitoreo adicional, sobre todo porque la mina recientemente había empezado a explotar un segundo tajo abierto (el Cochis), que está mucho más próximo a ciertas zonas de las aldeas afectadas.[70]

En marzo de 2009, un gerente de Marlin advirtió a los evaluadores sobre las denuncias por las casas agrietadas, manifestando que el hecho había sido fabricado por un pequeño grupo que se había opuesto a la mina y generado una serie de problemas. En efecto, la compañía no consideró válidas las quejas. Los evaluadores recibieron el estudio encargado por la mina, pero no se les informó que además se estaba realizando un estudio técnico independiente, si bien la administración de Montana se reunía y trabajaba con el equipo de UUSC durante el mismo periodo en que ocurrían las entrevistas para la presente evaluación.[71]

Los evaluadores obtuvieron el estudio del UUSC después de que éste se hiciera público, así como información adicional de un especialista en explosiones mineras de tajo abierto, [72] quien confirmó las observaciones hechas en el informe UUSC/COPAE, en el sentido de que los daños podrían haberse producido pese a que el monitoreo de vibraciones de 2008 no arrojaba

64 Ligorria A., 2008, 1.

65 Ibid, 5.

66 Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH).

67 Entrevista con oficial de gobierno de alto rango.

68 Comisión Pastoral Paz y Ecología, Diócesis de San Marcos, y Unitarian Universalist Service Committee, 2009.

69 Ibid, 49.

70 Ibid, 47. El informe nota que el tajo abierto Cochis acorta por la mitad la distancia entre el sitio de las explosiones y las casas de Agel. COPAE & UUSC, 2009. Apéndice B.

71 Ibid, Apéndice B.

72 Entrevista con un gerente de alto rango responsable de las explosiones a tajo abierto en una mina grande del Canadá.

conclusiones. En especial, las explosiones en la etapa inicial, antes de que el equipo de esa área ganara experiencia, podrían haber empleado más cargas que las actuales y, en consecuencia, haber producido vibraciones más fuertes.[73] Asimismo, cualquier explosión puede causar niveles inusualmente altos de vibración si se cometen errores al calcular el ritmo de las secuencias explosivas;[74] el experto señaló que era posible que esto sucediera de vez en cuando debido a la complejidad de los cálculos para el establecimiento de las secuencias explosivas de tajo abierto.

De haber contado con los registros históricos de explosiones previas, se habría obtenido una mayor evidencia de que Montana controlaba las explosiones en el pasado siguiendo las prácticas actuales, pero el representante del UUSC señaló que Montana no puso a su disposición tales registros, si bien los había solicitado.[75] En general, los evaluadores encuentran que el estudio de UUSC/COPAE es una investigación creíble que aborda más aspectos que los tratados por el estudio de Montana, y pone en duda razonable la conclusión de los hallazgos del estudio de 2008, que libraban de toda responsabilidad a la compañía en lo referente a las casas agrietadas. Montana no ha ofrecido clara evidencia de que las explosiones no son la causa de los daños a las casas.

Hallazgos

Los derechos a la salud humana, a la alimentación adecuada, a la vivienda adecuada y a la propiedad constituyen los derechos humanos internacionales que son relevantes para la evaluación del desempeño ambiental de la mina, ya que afectan la salud y bienestar humanos.

Existe una amplia preocupación acerca de los impactos por contaminación relacionados con la salud, que el actual acceso a la información no atiende. Aunque no hay un incremento aparente de problemas relacionados con la salud, la falta de datos sobre salud pública y una capacidad de diagnóstico insuficiente, no permiten determinar la causa de los problemas de salud actuales. Los problemas técnicos del aire, polvo y ruido han sido tratados a través de programas de gestión ambiental consistentes con estándares internacionales de buena práctica; sin embargo, la información es insuficiente para determinar sí los derechos a la salud y a la alimentación adecuada han sido infringidos, y sí se requiere diligencia debida adicional.

Al no haber identificado el riesgo de las explosiones y el tráfico pesado, Montana ha faltado al respeto del derecho a una vivienda adecuada y al derecho a la propiedad. Montana no ha realizado los estudios de base o el monitoreo necesarios. Desde que se registraron quejas en 2006, Montana ha negado cualquier posible responsabilidad por los impactos. Si bien los estudios recientes no establecen que la mina haya sido la causa del daño, toda otra explicación razonable ha sido eliminada.

73 COPAE y UUSC, 2009, 47.

74 Ibid, 47. "Sólo se requiere de un pequeño error u omisión durante el proceso de las voladuras para causar vibraciones en la tierra en una magnitud mayor a la planeada".

75 Entrevista con Robert H. Robinson, ingeniero de minas y líder del equipo UUSC.

CIERRE DE LA MINA

Evaluación A3: ¿Ha garantizado Montana que el cierre de la mina no producirá impactos ambientales negativos a largo plazo para las comunidades y las personas?

Como se señala en el informe técnico, la minería tiene una mala fama por efectuar cierres sin recursos adecuados para limpiar y inhabilitar las instalaciones de manera segura; los cierres no planeados han terminado en minas abandonadas o con los gobiernos asumiendo los costos de la limpieza.[76] Pese a que muy pocos países, incluyendo a sus departamentos o provincias, han promulgado regulaciones específicas para el cierre de minas, la tendencia reciente es hacia el desarrollo e implementación de regulaciones y/o lineamientos referentes al cierre de minas.[77] Las agencias nacionales e internacionales están promoviendo activamente mejores prácticas de cierre de minas.[78]

El cierre de las instalaciones de una mina entraña riesgos de impactos negativos en todos los derechos humanos discutidos en esta sección. Si los sistemas de manejo ambiental adecuados no se mantienen luego del cierre, la contaminación causada por la mina y por los cambios en el uso del suelo podrían afectar los derechos al agua, a la alimentación, a la vivienda y a la salud. De ahí que un cierre y financiamiento adecuados sean especialmente importantes para evitar impactos en los derechos humanos de las comunidades vecinas, en el largo plazo.

Para respetar los derechos humanos, la compañía es responsable de garantizar que el cierre se realice de manera que se reduzcan los impactos negativos al medio ambiente o a las comunidades vecinas en el largo plazo. El proceso para formular un plan de cierre integrado debe incluir:

- ESTUDIO DE OPCIONES DE CIERRE: considerando la factibilidad de todos los aspectos de las posibles opciones;
- PROCESO CONSULTIVO: que involucre a todas las partes interesadas para determinar el uso que se prefiere dar al sitio de la mina, las instalaciones y la infraestructura posteriormente al cierre;
- DECLARACIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL CIERRE: expresando el compromiso de la compañía con el resultado adecuado del cese de sus actividades;
- ESTIMADO DE LOS COSTOS DEL CIERRE: el costo de llevar a cabo los objetivos declarados; y
- PROGRAMA DE ESTUDIOS Y TRABAJOS DE PRUEBA: para confirmar cualquier predicción que sea parte del plan de cierre.[79]

La revisión de las publicaciones recientes sobre la planificación para el cierre reveló un amplio acuerdo sobre la importancia de una planificación de cierre integrada, y sobre los elementos que implica este concepto. La planificación integrada es un proceso dinámico que debe iniciarse al mismo tiempo que los otros aspectos relativos a la planificación del proceso minero en su conjunto, y debe otorgar a los aspectos sociales y ambientales el mismo nivel de importancia que se da al manejo de residuos y la reforestación, que son los componentes tradicionales de rehabilitación en los planes de cierre. Los programas económicos sostenibles y el financiamiento de los costos de cierre, así como el monitoreo participativo, son también aspectos importantes de una buena práctica. La mayor parte de los países no cuenta con una legislación puntual sobre cierres de mina.[80]

Goldcorp ha formulado una política de cierre acorde con los estándares internacionales. Sin embargo, hay elementos en sus planes para la mina Marlin que no siguen las buenas prácticas, tal como se verá en el siguiente análisis.

El EIAS de 2003 incluía un plan de cierre sin mayores detalles. Como parte del diseño del depósito de

76 Agencia de Protección Ambiental. EE.UU., 2005.

77 MMSD, 2002, 21. El cierre temporario de las minas presenta un problema especial a las agencias reguladoras. Se debe implementar la cantidad de tiempo antes del cierre, la cantidad de presión que se puede o se debe ejercer en los dueños de minar para declarar bancarrota, y la habilidad de las autoridades para ocuparse de minas abandonadas, todo esto necesita consideración. La ley y reglamentaciones del cierre de minas, se basan en los aspectos ambientales del sitio de la mina; raramente incluyen aspectos socio económicos, y los problemas de cierre temporario no son considerados como se debería.

78 ICMM, julio 2006, 9.

79 ICMM, 2010a.

80 Minería, Minerales y Desarrollo Sostenible, 2002, B-4.

relaves,[81] Montana identificó, en 2005, como requisito para el poscierre, la necesidad potencial de monitoreo luego del cierre, y el tratamiento continuo del agua. La evaluación de la cantidad y calidad del agua realizada en marzo de 2007[82] identificó el riesgo de descargas que podrían afectar la calidad del agua en el largo plazo y que, en consecuencia, se requeriría monitoreos y estudios adicionales para determinar un modelo de cierre adecuado. En 2009, un consultor internacional actualizó el plan de cierre.[83]

Desde setiembre de 2005, Montana mantiene una fianza por un millón de dólares a favor del MEM como garantía para que el cierre de las actividades sea realizado conforme a los compromisos especificados al momento de autorización de la operación minera.[84] Esta fianza no es requerida por la legislación nacional ni por los permisos dados por el MARN o el MEM,[85] sino que fue resultado de negociaciones con el gobierno.

El documento de cierre de 2009 fue revisado como parte del informe técnico independiente solicitado para esta evaluación (Apéndice H). En este informe se identificó una serie de inquietudes, ya que no todos los elementos del plan de cierre seguían las buenas prácticas industriales.[86] A continuación se resumen los hallazgos realizados.

El plan de cierre preparado en 2009 parece ser integral y cubrir todos los aspectos del cierre de la mina, pero supone que el cierre se realizará rápidamente. Un cálculo más conservador consideraría demoras potenciales que prolongarían en dos o tres años el plazo que requeriría el cierre.

Los costos de cierre son menores comparados con los estándares internacionales; se debe investigar más sobre estos costos.

El período de monitoreo, posterior al cierre, es muy corto y no prevé monitoreos en el largo plazo ni costos de mantenimiento para el sitio. Las buenas prácticas varían, pero para materiales que potencialmente generan ácidos se debería considerar un monitoreo por un período de 25 años, después del cierre. También se debería disponer de fondos para el cuidado y mantenimiento continuos de las instalaciones relacionadas con el poscierre, el cual suele ser de cien años.

Los costos de mantenimiento a largo plazo (ninguno de los cuales ha sido incorporado en los costos generales de cierre) incluirían aspectos como:

- Inspección anual de las presas, investigaciones periódicas de las mismas y su mantenimiento;
- Tratamiento de aguas impactadas hasta que se cumplan los criterios de descarga;
- Inspección y mantenimiento de los depósitos de relaves y la escombrera, sobre todo en áreas donde hay daños a las capas superficiales y a la vegetación; y
- Muestreos y pruebas periódicas del agua subterránea para garantizar que las filtraciones no pasen a las capas freáticas adyacentes.

El informe técnico señala que, en las áreas rurales con escasez de servicios, puede ser un verdadero reto mantener servicios e infraestructura. Los acuerdos institucionales deben ser adecuados para que se mantenga la integridad del plan de cierre en el largo plazo.

El desarrollo de destrezas y capacidades en las comunidades para asumir funciones de monitoreo y mantenimiento, con financiamiento garantizado por parte de Marlin/Goldcorp, reduciría las obligaciones a largo plazo de Goldcorp en el sitio; y

> *Las acciones que Marlin planea emprender deben formularse a partir de consultas con las comunidades y autoridades gubernamentales pertinentes, por lo menos cinco años antes de la fecha real del cierre. Con el cierre hoy estimado para el año 2016, esto significaría iniciar las conversaciones en el 2011, quedando aproximadamente unos dos años para desarrollar estas medidas.*[87]

El informe concluye más adelante que la garantía financiera ofrecida por Montana/Goldcorp al gobierno de Guatemala, bajo una fianza de un millón de dólares,

81 Consultoría e Ingeniería Marlin, 2005.

82 WMC, 2007, 76.

83 "Plan de Cierre de Marlin Actualizado", mayo 2009, [documento interno de Montana].

84 Convenio Ministerio de Energía y Minas – Montana Exploradora de Guatemala, S.A., 2005. Cierre Técnico y Fianza de Cumplimiento.

85 Un ex oficial del MEM indicó que el seguro de fianza para el cierre fue negociado con Montana al momento en el que la compañía renunciaba a la excepción de impuestos bajo la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila (Decreto Legislativo 29–29), y estaba basado en el reconocimiento del Ministro que la legislación existente sobre cierre era débil.

86 KP Consulting, 2010, 9-12.

87 Ibid, 11.

es insuficiente para proteger los intereses del gobierno y de las comunidades, ya que el costo estimado del cierre es de unos $13 millones, esto sin hacer ajustes para los puntos anteriores.

Los entrevistados mencionaron que el cierre de la mina es motivo de preocupación por una posible contaminación futura. Por ejemplo, en grupos focales realizados en San Miguel Ixtahuacán, jóvenes y mujeres temían que después del cierre de la mina el área estaría contaminada, y que la población local se quedaría sin agricultura ni agua potable. Algunos empleados también mencionaron este tema en los grupos focales, y no tenían certeza de sí la compañía cumpliría sus promesas a propósito del cierre de la mina. También hubo dudas sobre el financiamiento del cierre y poscierre en los informes críticos del EIAS y sobre la divulgación del impacto ambiental hecha por la compañía.[88]

Una operación minera casi siempre deja tras de sí una serie de responsabilidades ambientales vinculadas con tajos abiertos, depósitos de relaves con presas de diferentes tamaños y tipos de construcción, y escombreras.[89] Las consideraciones de largo plazo para garantizar que la calidad del agua no se deteriore dependen de la tecnología de cierre que se aplique, y del otorgamiento de un financiamiento adecuado para llevar a cabo el monitoreo y mantenimiento de largo plazo. Las presas y otras estructuras físicas que queden en el sitio deben ser evaluadas periódicamente para que se mantengan estables, ya que eventos como huracanes o terremotos las podrían afectar. Además, cuando una operación minera deja tras de sí residuos que generan o podrían generar ácidos (relaves o roca de desecho), los riesgos en el largo plazo, sobre todo para la calidad del agua, son significativamente más elevados.90 Diversos estudios sobre responsabilidades ambientales en la minería han señalado que el drenaje ácidos es "el problema ambiental más serio y dominante relacionado con la minería".[90]

Las consecuencias de un mantenimiento y monitoreo para el largo plazo, después del cierre de la mina, implican que, la intención de Montana de transferir la propiedad de la tierra a la Fundación Sierra Madre,[91] debe considerar la forma cómo se realizará el cierre. La compañía ha declarado que la tierra pasará a formar parte del patrimonio de la Fundación para lograr sus objetivos de largo plazo, y que el plan de cierre actualizado propone que la Fundación podría asumir la responsabilidad del monitoreo del poscierre.[92] Según los hallazgos del informe técnico, si la Fundación ha de hacerse responsable de mantener el sitio a largo plazo, requerirá financiamiento de Montana/Goldcorp por un tiempo prolongado. Esto tiene grandes repercusiones en lo referente a la estructura, manejo y financiamiento de la Fundación, así como para el fortalecimiento de capacidades y el logro de los acuerdos institucionales requeridos.

El informe de la CAO 2005 recomendó que Montana hiciera públicos los detalles de su plan de cierre y del financiamiento requerido. También sugirió establecer un monitoreo institucional de la infraestructura y el fortalecimiento de capacidades para cumplir con los requerimientos del cierre. La evaluación no encontró señales de que se estuviera divulgando la información necesaria o fortaleciendo las capacidades. El hecho de no haber efectuado consultas abiertas sobre el cierre y su temporalidad es consistente con la falta general de divulgación de información sobre futuras exploraciones dentro de la licencia concedida a la mina, y sobre sus planes de expansión en el corto y mediano plazo. Este tema es desarrollado en la Sección 2: Consulta.

Hallazgos

El cierre de las instalaciones mineras crea riesgos de impacto negativo en todos los derechos humanos abordados en esta sección. Si los sistemas de gestión ambiental apropiados no se mantienen después del cierre, la contaminación de la mina y los cambios en el uso del suelo podrían afectar los derechos al agua, a la alimentación adecuada, a la vivienda adecuada y a la salud. La planeación del cierre y el financiamiento apropiado son particularmente importantes para prevenir impactos en los derechos humanos de las comunidades vecinas a largo plazo.

88 Moran, 2004. El Obispo Ramazzini envió una carta al presidente de Guatemala en noviembre de 2007, como miembro de la Comisión de Alto Nivel, expresando preocupación sobre el uso y acceso al agua de generaciones presentes y futuras, respetando los derechos al agua y a la alimentación.

89 ICMM, julio 2006.

90 MMSD, 2002, 238.

91 Peridot S.A. es el dueño real de la tierra; ver Sección 5: Adquisición de tierras, para más información.

92 "Plan de Cierre de Marlin Actualizado", mayo 2009, [documento interno de Montana].

Las mejores prácticas para el cierre son un área en evolución dentro de los estándares de la industria minería, promovidas activamente por organismos nacionales e internacionales. El proceso de establecer un plan integral de cierre debe incluir: un estudio de opciones de cierre; procesos de consulta a todos los grupos de interés; un documento que contenga los objetivos del cierre; un estimado de los costos del cierre; y estudios y pruebas que confirmen los pronósticos del plan de cierre.

Actualmente, el cierre es el punto más débil de los planes de la mina y tiene el potencial de dejar a las comunidades vulnerables a impactos en los derechos humanos de largo plazo. En particular:

- El período de tiempo previsto para el cierre es optimista y no contempla posibilidad de retrasos;
- El período de monitoreo para el poscierre es muy corto y no refleja ningún monitoreo ni mantenimiento de largo plazo;
- Los costos del cierre son bajos comparados con los estándares internacionales;
- Los costos de mantenimiento de largo plazo no se consideran en el plan actual; y
- Se ha proporcionado una garantía financiera insuficiente para asegurar la disponibilidad de fondos adecuados para implementar los planes de cierre y pos cierre, sin importar lo que pase con Montana o Goldcorp.

Hay una falta de respeto de los derechos humanos de las comunidades locales debido a deficiencias en la planeación del cierre de la mina. Los posibles impactos negativos a los derechos humanos asociados con el cierre aún no han ocurrido, pero pudieran resultar en daños a los derechos humanos. El riesgo de que esto pueda ocurrir debe ser atendido de ya, desarrollando prontamente planes de cierre y poscierre más robustos en consulta con los grupos de interés. La garantía financiera inadecuada para cubrir el costo total de la remediación, en el caso de un cierre imprevisto, actualmente es una seria limitación y constituye una falta de respeto de los derechos humanos.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- PROVEER GARANTÍAS FINANCIERAS ADECUADAS PARA UN CIERRE IMPREVISTO. Depositar una fianza para cubrir adecuadamente los costos del cierre o proveer otro mecanismo de aseguramiento financiero para el costo total del cierre.
- REPARAR LAS CASAS AGRIETADAS. Desarrollar un plan para reparar, reconstruir o compensar por las casas agrietadas. Consultar con las familias afectadas acerca del plan e implementarlo inmediatamente cuando haya acuerdo.
- COMPLETAR EL CENSO DE AGUA. Completar el censo hídrico de las comunidades actualmente miembros de AMAC, e incluir otras comunidades que puedan ser afectadas, debido a la expansión de áreas potenciales o planeadas. Tratar las preocupaciones de las comunidades sobre su participación en el estudio, y desarrollar una estrategia con las comunidades para encarar esas preocupaciones, que permita la recolección de la información requerida. Esto podría involucrar a AMAC y a las autoridad reguladora para que realicen tal estudio, con las comunidades afectadas manteniendo el control de los resultados, o encomendárselo a un tercero que goce de credibilidad.
- DESARROLLAR UN PLAN DE CONTINGENCIA PARA EL MANANTIAL TXESHIWE. Para asegurar que los usuarios de agua del manantial Txeshiwe tengan acceso prioritario al agua, se debe completar un plan de contingencia para complementar o remplazar las fuentes de agua, en caso de impactos a la calidad o cantidad, en consulta con los usuarios.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- INCREMENTAR LA TRANSPARENCIA. Existe un grupo de problemas pendientes relacionados con el medio ambiente sobre los cuales los grupos de interés han expresado preocupaciones importantes, mismas que no han sido adecuadamente atendidas. Ello requiere de una consulta continua y específica y de la divulgación de la información, incluyendo la colaboración con las autoridades de salud pública para investigar y resolver las inquietudes existentes sobre la salud. Trabajar con las autoridades de salud para hacer pública la línea de base de salud de 2007, e implementar un monitoreo constante de riesgos a la salud de las comunidades.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- MEJORAR LA CAPACIDAD DEL GOBIERNO PARA MONITOREAR EL AGUA. Trabajar con el gobierno para establecer una función de auditoría/monitoreo independiente para proveer información creíble y confiable a las agencias regulatorias sobre los problemas relacionados con el agua, incluyendo mediciones de la calidad del agua, flujos y el monitoreo de las fuentes de contaminación a lo largo de la cuenca. Consultar, de manera continua, a las comunidades acerca de los resultados del monitoreo. El reciente acuerdo con MEM podría ser un medio para logar este objetivo.
- APOYAR UNA MAYOR INDEPENDENCIA DE AMAC. Incrementar el respaldo a AMAC para que sea vista como un asociación de monitoreo comunitario reconocido e independiente, incluyendo el apoyo a otras organizaciones para que trabajen con AMAC; mayor capacitación; y autonomía para decidir el alcance y amplitud de su trabajo. Apoyar los esfuerzos para incorporar a otras comunidades de la cuenca y para tratar otras inquietudes relacionadas con problemas ambientales. El acuerdo reciente con el MEM podría constituirse en un medio para lograr este objetivo.
- REVISAR EL CALENDARIO Y LOS COSTOS DEL CIERRE. Conducir una revisión interna de los planes para el manejo del poscierre, incorporando las buenas prácticas internacionales. Evaluar el financiamiento a largo plazo, y la ayuda técnica y administrativa necesaria para asegurar que la Fundación Sierra Madre, u otro arreglo institucional adecuado, tengan los recursos adecuados para manejar eficientemente los retos del poscierre. Consultar a las comunidades acerca del cierre y asegurar un financiamiento sustancial y sostenible, dependiendo de los intereses, capacidades y compromisos de las comunidades a largo plazo.
- APOYAR EL MANEJO REGIONAL DE LA CUENCA. Proveer liderazgo y financiamiento para ayudar al gobierno a desarrollar una iniciativa, con múltiples actores, para el manejo integral del agua en la cuenca. Las fuentes de contaminación río arriba deben ser identificadas y debe lograrse un avance para retornar a la cuenca del río a un estado más saludable, que posibilite múltiples usos.

CONCLUSIONES

Es esencial que haya una sólida gestión y protección ambiental para respetar algunos de los derechos humanos más fundamentales, incluido el derecho a la salud y el derecho a la vida. Si bien están íntimamente relacionadas, las cuestiones ambientales y las de los derechos humanos no son idénticas en alcance ni enfoque. Los asuntos ambientales se extienden más allá de los impactos en los seres humanos para incluir los impactos sobre la biodiversidad y los ecosistemas (aunque estos pueden estar indirectamente relacionados con los derechos humanos, por ejemplo, los impactos sobre los animales pueden originar impactos sobre el derecho a la alimentación). Por el contrario, las preocupaciones sobre los derechos humanos se extienden más allá de los asuntos ambientales al impactar en las esferas sociales. Algunos impactos sobre el medio ambiente se pueden tolerar desde la perspectiva de los derechos humanos, siempre y cuando se encuentren dentro de los estándares establecidos para la protección de la salud. La norma general en materia de derechos humanos es terminante: "no causar daño".

Un enfoque integral para avanzar en estos temas debe dar una atención particular a los vínculos entre la gestión ambiental y la diligencia debida en materia de derechos humanos, sobre todo en el caso de las empresas mineras. El buen desempeño técnico de Marlin en casi todas las áreas de la gestión ambiental es la base necesaria, pero el respeto a los derechos humanos requiere que la compañía haga un mayor esfuerzo y atienda todos los riesgos potenciales de sus operaciones. Al mismo tiempo, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos están entendiendo cada vez más las interconexiones entre el medio ambiente y los derechos humanos, tanto a nivel conceptual como en la necesidad de fortalecer las iniciativas de abogacía.

El marco "Proteger, Respetar y Remediar" establece la diligencia debida en materia de derechos humanos como el estándar que las empresas deben cumplir; sin embargo, este marco es nuevo. Los Estados, las empresas y otros grupos de interés tienen mucho que aprender acerca de cómo se puede aplicar este marco –incluso mediante la aplicación de evaluaciones de impacto en los derechos humanos, tanto para las operaciones existentes como para nuevos proyectos. En ese sentido, los derechos humanos pueden beneficiarse de las lecciones aprendidas y las buenas prácticas internacionales desarrolladas en el campo más maduro de la evaluación y gestión de los impactos ambientales. Sería muy aconsejable que Montana y Goldcorp prestaran especial atención a la manera en que los derechos humanos pudieran incorporarse explícitamente en sus políticas y sistemas de gestión ambiental actuales como parte de la ampliación de la diligencia debida en materia de derechos humanos.

SECCIÓN 4

Trabajo

El trabajo es tema central en cualquier evaluación de los derechos humanos dada la amplia gama de impactos, positivos y negativos, que una empresa puede tener tanto en sus propios trabajadores como en los trabajadores contratados localmente.

Los medios de comunicación no hicieron referencia a los alegatos relacionados con los derechos humanos de los trabajadores de la mina Marlin; sin embargo, fueron identificados como un área clave en la revisión hecha de documentos sobre los temas de derechos humanos en Guatemala, y también surgieron de la revisión de los documentos del Procurador de Derechos Humanos (PDH).

Los residentes, los especialistas en cuestiones laborales, y los trabajadores actuales y ex trabajadores plantearon sus preocupaciones por el tema del trabajo, en las entrevistas locales. La iglesia católica también mencionó algunos problemas. Los derechos laborales son la única área en donde no convergen las preocupaciones locales y nacionales –los pobladores locales se mostraron más preocupados por los asuntos laborales que los grupos de interés nacionales o internacionales.

Muchos de los entrevistados que contribuyeron con esta información fueron trabajadores actuales o ex trabajadores y familiares de los mismos. Estas personas fueron entrevistadas tanto en el lugar de la mina, como en grupos, e individualmente por medio de los contactos en San Miguel Ixtahuacán.

Entre los trabajadores, el tema más importante era el de la equidad laboral; más de 60% de los trabajadores mencionaron alguna preocupación o problema; los residentes casi no plantearon este tema. La preocupación mencionada, en tercer lugar, por todos los trabajadores actuales y ex trabajadores fueron las condiciones básicas de trabajo. En contraste, solamente el 30% de los entrevistados mencionó la salud en el trabajo.

Algunos entrevistados indicaron que los trabajadores locales se mostraron reacios a hablar del tema por temor a perder sus trabajos, lo que podría explicar por qué estas preocupaciones, en general, no se hacen públicas. Los evaluadores notaron que mientras que muchos de los entrevistados estaban contentos de tener trabajo y con la presencia de la mina, muchas de sus preocupaciones no estaban siendo atendidas.

Una faceta importante en la evaluación de los derechos laborales fue el acceso que tuvieron los evaluadores a los representantes, a los trabajadores y a la documentación de la compañía.

ANTECEDENTES

El contexto nacional en Guatemala

Las agencias multilaterales y las organizaciones internacionales han puesto de relieve preocupaciones sobre los derechos laborales en Guatemala, incluyendo la insuficiencia del salario mínimo, la falta de negociaciones colectivas y la intimidación contra los sindicatos así como una ineficaz aplicación de las leyes laborales y de los reglamentos de salud y seguridad.

Según el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social (MTPS), de 9.6 millones de personas en edad para trabajar en el año 2008, la participación en la fuerza laboral formal representó el 52%, el subempleo fue de 19%, y el desempleo fue de 11% (7% para hombres y 19% para las mujeres).[1] Gran parte de la población de Guatemala se dedica a la agricultura de subsistencia y a la producción de artesanías. En el mercado laboral, la minería tiene uno de los salarios promedio más altos, estimado en Q5.084 ($635) mensuales en 2009, comparado con Q1.634 ($204) para la agricultura.[2]

En 2009, el salario mínimo fue de Q1.810 ($226) mensuales para trabajos no agrícolas. Sin embargo, el salario mínimo no se considera adecuado para mantener a una familia.[3] El Instituto Nacional de Estadísticas de Guatemala fija el salario vital mínimo en Q3.567 ($446) mensuales, casi el doble del salario mínimo actual.[4]

Un estudio de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) en 2003 concluyó que Guatemala cuenta con una Constitución y un marco legislativo laboral que da vigencia y cumple ampliamente con los principios de trabajo centrales de la *Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998*. Guatemala ratificó los ocho convenios fundamentales de la OIT relacionados con los derechos de los trabajadores y las condiciones de trabajo.[5]

El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social es responsable de desarrollar políticas, monitorear y hacer cumplir las leyes laborales y de bienestar social, así como de establecer los salarios mínimos, velar por los asuntos de higiene y seguridad ocupacional y resolver las controversias entre empleadores y trabajadores. No obstante las medidas adoptadas por el gobierno para descentralizar y expandir los servicios de inspecciones de trabajo, existe la preocupación que las inspecciones de trabajo no se efectúan regularmente, especialmente en las áreas rurales.[6]

Aún cuando todos los trabajadores en Guatemala gozan del derecho de constituir o unirse a sindicatos (con excepción de las compañías de valores), menos de 3% de la fuerza laboral está sindicalizada, debido a que los líderes sindicales fueron el blanco de asesinatos y desapariciones durante la guerra civil, y continúan siendo objeto de intimidación y violencia. Los trabajadores también gozan del derecho a la huelga; sin embargo, dado el bajo nivel de sindicalización y los extensos requisitos procesales para la conciliación, las huelgas legales son sumamente raras.[7] La forma de asociación más común en la industria guatemalteca (y en todo Centroamérica) es la asociación solidarista [usado en Guatemala]; con más de 170.000 miembros en asociaciones solidaristas en 400 empresas.

La Constitución y el Código de Trabajo ofrecen garantías de igualdad entre hombres y mujeres; sin embargo,

1 Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Dirección de Estadísticas Laborales "Informe del Dirección de Estadísticas Laborales, Conteniendo Datos Estadísticos Recopilados Sobre la Población Económicamente Activa, Periodo 2005 a 2008" Guatemala: 12 de agosto de 2009, párrafo 7.

2 Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Dirección de Estadísticas Laborales "Informe del Dirección de Estadísticas Laborales, Conteniendo Datos Estadísticos Recopilados Sobre Salarios, Periodo 2006, 2007 y 2008" Guatemala: 12 de agosto de 2009 párrafo 10.

3 UN CESCR. Observaciones finales, párrafo 14.

4 Instituto Nacional de Estadística. "Canasta Básica Vital", www.ine.gob.gt/index.php/estadisticasdeprecios/58-estadisticasdeprecios/138-cbv. Revisado marzo 2010.

5 OIT, 2003. Estas convenciones de la OIT han sido identificadas como fundamentales, y son referidas como los estándares básicos laborales: Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de asociación, 1948 (No. 87); Convenio al derecho de asociación y de negociación colectiva, 1949 (No. 98); Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (No. 29); Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (No. 105); Convenio sobre la edad mínima, 1973 (No. 138); Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (No. 182); Convenio sobre la igualdad de remuneración, 1951 (No. 100); y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (No. 111).

6 UN CESCR. Observaciones finales, párrafo 15.

7 Departamento del Trabajo de Estados Unidos, 78-80. Por ejemplo, solo una huelga legal ocurrió entre 2002 y 2004.

muchas mujeres enfrentan discriminación en el trabajo y reciben una paga más baja que los hombres. Las leyes guatemaltecas no prohíben el acoso sexual en los lugares de trabajo, lo cual se ha reportado como un fenómeno común.[8]

El Código de Trabajo de Guatemala obliga a los empleadores a tomar todas las previsiones necesarias para proteger la vida, la seguridad y la salud de los trabajadores. Los trabajadores tienen el derecho legal de retirarse del trabajo si éste implica situaciones de riesgo, pero este derecho raramente se ejerce por temor a perder el trabajo. Las empresas con más de 50 trabajadores están obligadas, por ley, a brindar atención médica en el lugar de trabajo.

A pesar que los inspectores laborales reportaron abusos en los límites de los horarios de trabajo y otros problemas relacionados con la higiene y la seguridad ocupacional, la aplicación de las normas laborales por los inspectores de Ministerio de Trabajo es débil, debido a la ineficaz labor del sistema judicial,[9] aún cuando el número de inspecciones y multas se incrementó con las reformas al sistema laboral en el 2001 y 2003.[10] Sin embargo, la decisión de la Corte Suprema de Guatemala en 2004 debilitó esta tendencia, cuando determinó que era inconstitucional el derecho del Ministerio de Trabajo a imponer multas administrativas a las empresas que no cumplen con los derechos laborales.[11]

El contexto local

Antes de la explotación de la mina Marlin había pocas oportunidades de trabajo en San Miguel y Sipacapa. La agricultura de subsistencia por lo general no cubría las necesidades de una familia y el 80% de las familias informó que se dedicaban a trabajos estacionales en otras zonas.[12] El trabajo estacional agrícola tiene un historial malo con respecto a los derechos de los trabajadores y las condiciones laborales. Después de pagar los costos de contratación, transporte y alojamiento, las familias frecuentemente regresan con muy poco.

Fuera de la mina, la mayor parte se dedica a la economía informal, haciendo difícil obtener números confiables sobre empleo e ingresos. Un estudio realizado para Montana en el 2005, por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales, permite, en cierta medida, entender la economía de los dos municipios: de las cinco comunidades alrededor del sitio de la mina, el 81% de la población laboral estaba empleada en la agricultura, el 4% en la industria y el 6% en servicios.[13]

Según el Ministerio de Trabajo de Guatemala, el total de los salarios en el departamento de San Marcos, en el sector agrícola, se mantuvo constante durante la última década (Q133 millones ($16.6 millones) en 1998 comparado con Q132 millones ($16.5 millones) en 2007, mientras que los salarios totales relacionados con la minería aumentaron considerablemente de Q2.480 ($310) a Q60 millones ($7.5 millones). Se informó que el salario mensual promedio en el departamento de San Marcos es de Q4.736 ($592) para los que trabajan en el sector minero y de Q1.005 ($126) para los agricultores[14]

Las perspectivas de empleo y políticas en la mina Marlin

En junio de 2009, la compañía informó que contaba con 1.033 trabajadores de tiempo completo, de los cuales 641 eran de San Miguel y Sipacapa, o sea el 61% de la mano de obra contratada directamente. Otros 658 fueron contratados por los contratistas, de los cuales 383 provenían de las comunidades locales.[15]

Según los gerentes actuales, Glamis Gold no contaba con políticas de empleo a nivel corporativo. En 2009, ni la mina ni Montana contaban con políticas explícitas, ni posiciones formales sobre los empleos más allá del Reglamento Interno de Trabajo aprobado por la Inspección General de Trabajo de Guatemala,[16] el cual

8 Ibid de 95 al 97; CESCR, Observaciones finales, párrafo 16.

9 Departamento del Trabajo de Estados Unidos, 2005, 94.

10 Ibid, 94-95.

11 Corte Constitucional Expediente # 898-2001 y 1014-2001 (agosto 3, 2004).

12 Montana EIAS, 2003, 5-156.

13 Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), 2005, Estudio de la Economía de Cinco Municipios del Altiplano del Departamento de San Marcos, 10–21.

14 Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Dirección de Estadísticas Laborales "Informe del Dirección de Estadísticas Laborales, Conteniendo Datos Estadísticos Recopilados Sobre Salarios, Periodo 2006, 2007 y 2008" Guatemala: 12 de agosto de 2009 en el párrafo 10.

15 Informe mensual de la gerencia de la mina Marlin, documento interno de Montana, mayo 2009, información sobre empleo.

16 Aprobado por la Inspección General del Trabajo, Nu.149-2005, y Registro #083-2005, 23 de julio, 2005.

está basado, en gran medida, en las disposiciones del Código de Trabajo del país.

El empleo es responsabilidad del Gerente de Recursos Humanos (RH), quien reporta al gerente general de la mina. Según la gerencia de recursos humanos, el departamento no tiene un plan estratégico, de corto o mediano plazo, en materia de estrategias u objetivos laborales. Los supervisores y jefes de departamentos son los responsables de tratar los problemas laborales y las quejas en sus áreas, reproduciendo en cada departamento la estructura jerárquica de la operación minera como un todo.

El departamento de salud y seguridad organizacional es responsable de los programas de capacitación. Los evaluadores notaron un gran aumento en el número y frecuencia de los programas de capacitación desde el nombramiento de un gerente de capacitación, de tiempo completo, a mediados de 2008.

Goldcorp cuenta con declaraciones corporativas de política sobre una amplia gama de temas laborales, que incluyen compromisos para la capacitación de los trabajadores, la igualdad de oportunidades, la no discriminación y libertad frente al acoso. Goldcorp señala, explícitamente, que las políticas de trabajo se adecúan a la legislación de derechos humanos en las jurisdicciones donde opera.[17] La corporación reconoce la falta de alineamiento entre sus operaciones en las evaluaciones de desempeño y sistemas de gestión para las relaciones con los trabajadores.[18]

El contexto de los derechos humanos

El derecho al trabajo, junto con varios derechos relacionados con el trabajo, se afianzan en los Artículos 23 y 24 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Artículos 6 -8 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los derechos relacionados con el trabajo, relevantes para esta evaluación, son:

- Condiciones de trabajo justas y favorables y protección frente al desempleo;
- Remuneración justa y favorable y salario igual por trabajo igual;
- Limitaciones razonables en los horarios de trabajos y feriados con paga; y
- Un ambiente de trabajo seguro y saludable.

La Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo identifica cuatro estándares laborales fundamentales, de aplicación universal, y que constituyen la base para conducir actividades empresariales en cualquier país:[19]

- La no discriminación en el trabajo;
- La prohibición de cualquier forma de trabajo forzado;
- La eliminación del trabajo infantil; y
- La libertad de asociación independiente de la influencia del gobierno y del empleador, y el derecho a la negociación colectiva.

Los principales temas identificados para la evaluación, a partir de las preocupaciones planteadas por los grupos de interés y reconocidas por los evaluadores, son:

- Evaluación T1: ¿Ha respetado Montana el derecho al trabajo y a la no discriminación en el lugar de trabajo?
- Evaluación T2: ¿Ha Montana establecido condiciones de trabajo justas y favorables?
- Evaluación T3: ¿Ha asegurado Montana que las condiciones de trabajo son saludables y seguras?
- Evaluación T4: ¿Existen mecanismos adecuados en la mina Marlin para proteger los derechos y los intereses de los trabajadores?

La información revisada

Las bases de información para la evaluación comprenden:

- Estudio de los documentos de la problemática laboral en Guatemala, incluyendo los informes de las siguientes fuentes: Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, las ONG y sindicatos especializados en derechos laborales el Procurador de

17 Goldcorp Inc., 2008a, Declaración sobre Igualdad de Oportunidades.

18 Goldcorp Inc., 2008a. Ver las declaraciones de la empresa sobre temas de trabajo; declaraciones sobre las relaciones con los trabajadores para una referencia específica al no alineamiento.

19 ACHR, Artículo 26; Protocolo Adiconal al ACHR, Artículos 6-8.

los Derechos Humanos (PDH), y el Instituto Nacional de Estadística;

- La documentación de la compañía, incluyendo los informes públicos de Goldcorp y Montana (informes de sostenibilidad y los RAM), políticas, manual del trabajador y registros internos de empleo y problemas de higiene y seguridad ocupacional;
- Los expedientes de los trabajadores, incluyendo una verificación al azar de los expedientes de los trabajadores en cuanto a contenido general, con un examen detallado, incluyendo informes médicos, relacionados específicamente con los trabajadores o categorías de trabajadores;
- Entrevistas con la gerencia, incluyendo gerentes de recursos humanos, de seguridad, supervisores de diferentes departamentos, trabajadores actuales y ex trabajadores de diferentes departamentos, familiares de los trabajadores, residentes y autoridades locales; y
- Entrevistas con representantes de las agencias gubernamentales encargadas de las inspecciones laborales, incluyendo el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la PDH y revisión de los informes internos de estas agencias, decisiones administrativas y casos ante los tribunales de trabajo, complementado con entrevistas a las ONG nacionales y especialistas en trabajo.

Esta evaluación se basa, en gran parte, en la información obtenida en las entrevistas con personas involucradas directamente, tales como trabajadores, ex trabajadores y gerentes, puesto que no existen informes internos ni independientes sobre problemas laborales. Muchas de las entrevistas con los trabajadores se realizaron en el lugar de trabajo, lo cual crea la duda sobre la objetividad de estas fuentes.[20]

Los evaluadores entrevistaron a más de 10% de los trabajadores locales. Muchos participaron en una serie de entrevistas en grupo o grupos focales en el sitio de la mina, de manera que los evaluadores pudieran reunirse con los trabajadores de todas las aéreas o departamentos. Otras entrevistas con los trabajadores y gerentes se realizaron en la mina, pero en forma independiente de la administración de la mina. Paralelamente, los evaluadores condujeron entrevistas y grupos focales con los trabajadores y ex trabajadores fuera del ambiente de trabajo, organizadas a través de canales no asociados con la situación del empleo.

Los evaluadores tienen un alto grado de confianza en la información obtenida sobre los derechos y condiciones de trabajo, pues hubo consistencia en los problemas planteados en los grupos y en las diferentes entrevistas y ambientes. Más aún hubo correspondencia entre, por un lado, las quejas de los trabajadores y las observaciones de los gerentes, y por el otro, los supuestos problemas y la ausencia de sistemas y/o políticas de gestión que atiendan estos problemas.

20 Uno de los trabajadores instó a los demás participantes de una entrevista grupal a que fueran honestos sobre las cosas que no se estaban haciendo correctamente. En otra entrevista grupal, un trabajador que al principio criticaba la evaluación y defendía a la compañía, más tarde describió una serie de preocupaciones y esperaba que la evaluación fuera una oportunidad para un cambio positivo.

EL DERECHO AL TRABAJO Y A LA NO DISCRIMINACIÓN

Evaluación T1: ¿Ha respetado Montana el derecho al trabajo y a la no discriminación en el lugar de trabajo?

Esta sección considera el derecho al trabajo[21] y la eliminación de la discriminación en el trabajo y ocupación,[22] junto con el derecho a la protección frente al desempleo, considerados como los estándares de derechos humanos internacionales relevantes.

Para respetar el derecho al trabajo y eliminar la discriminación en el empleo y ocupación, el requisito principal es que la compañía cuente con:

- Criterios objetivos y no discriminatorios usados en las prácticas de contratación, promociones, compensación y beneficios,[23] con criterios o procedimientos similares vigentes para proteger contra prácticas discriminatorias en la aplicación de medidas disciplinarias y de despidos;[24]
- Políticas y procedimientos eficaces para la eliminación del acoso en el lugar de trabajo;
- La eliminación de la discriminación en la adjudicación de contratos; y
- Diligencia debida en las prácticas de empleo de contratistas para evitar estar implicados en la infracción de derechos humanos por terceros.

Para garantizar el ejercicio voluntario del derecho al trabajo, la compañía debe eliminar el trabajo forzado, lo cual incluye garantizar que los trabajadores no estén sujetos a cautiverio físico, intimidación psicológica, amenazas de medidas disciplinarias y/o coerción financiera para obligarlos a trabajar.[25] Igualmente, la compañía tiene la responsabilidad de eliminar el trabajo infantil.

El derecho al trabajo

En la Evaluación del Impacto Ambiental y Social (EIAS), Montana se comprometió a la contratación local de 180 trabajadores de una fuerza laboral proyectada de 200: un número bajo, muy poco realista, que ha sido superado considerablemente. Durante la construcción, la fuerza laboral llegó a más de 2.300, y durante las operaciones ha excedido los 1.000. En junio de 2009, la compañía informó que contaba con 1.033 trabajadores a tiempo completo, de los cuales 641 provenían de San Miguel y Sipacapa, o sea el 61% de la fuerza laboral empleada. Los contratistas reclutaron a otros 658, de los cuales, según se informa, 383 provenían de las comunidades locales.[26]

La Tabla 4.1 ofrece un resumen de las estadísticas sobre empleo en la mina.

El Departamento de Recursos Humanos ha estado reportando, desde 2004, acerca de los trabajadores por área de residencia. Los datos también indican el empleo de los residentes de San Marcos, los guatemaltecos y las contrataciones internacionales. En términos de porcentajes, el empleo de personal de San Miguel y Sipacapa ha oscilado entre el 56% y el 68%, y en la actualidad está ligeramente por encima de 60%. Por los datos consignados en la Tabla 4.1 es evidente que la mina ha contribuido considerablemente a las oportunidades de empleo de la gente local, como así también para la gente de la región y del país.

Montana no cuenta con políticas formales que atiendan directamente a la protección frente al desempleo. Sin embargo, durante la construcción, la compañía tenía cuatro modalidades de empleo: directo, contractual, rotativo y temporal. La fuerza de trabajo rotativo surgió a partir de un acuerdo anterior con la municipalidad, mediante el cual la mina ofrecería mano de obra a los proyectos municipales. De acuerdo a la gerencia,

21 El artículo 6 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el artículo 6 del Protocolo Adicional para la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El empleo de la población indígena puede ser considerado como uno de los beneficios relacionados al Convenio de la OIT 169.

22 OIT Declaración Fundamental de Principios y Derechos Laborales, 1998. El principio general de no discriminación está incluido en el artículo 2 de la DUDH, articulo 2 del Convenio Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el artículo 1 del Convenio sobre los Derechos Humanos.

23 IDDH 297, 298.

24 IDDH 300, 307, 308.

25 OIT 1998; OIT 1930; DUDH, Artículos 4, 5; ICCPR, Artículo 8; PIDESC, Artículo 7(b); IDDH 82-95.

26 Infome Gerencial Mensual de la Mina Marlin, mayo 2009 informando sobre el empleo.

Tabla 4.1: Empleos y salarios pagados en la mina Marlin, 2004 – 2008					
	2004	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Empleo total	1.527	2.339	1.132	1.149	1.609
Locales [a]	57%	56%	71%	68%	61%
Guatemaltecos – otros	27%	33%	28%	31%	38%
Extranjeros	16%	11%	1%	1%	1%
Modelo de empleo					
Directo	27%	26%	63%	82%	69%
Rotativo (no en total)	(150)	11%	14%		
Temporal	8%	9%	0%		
Contratistas	65%	54%	23%	18%	31%
Planilla	$4.9 millones (Q39 millones)	$11 millones (Q88 millones)	$8.6 millones (Q69 millones)	$11.4 millones (Q91 millones)	$16.9 millones (Q1355 millones)
Planilla de los trabajadores locales	$2.4 millones (Q19 millones)	$3.6millones (Q29 millones)	$3.8millones (Q30 millones)	$4.8 millones (Q38 millones	$6.9 millones (Q55 millones)
Compras locales, materiales, equipo y suministros	$100,000 (Q800.000)	$2.3 millones (Q18 millones)	$2.2 millones (Q18 millones)	$1.1 millones (Q9 millones)	$1.7 millones (Q14 millones)
Compañías propiedad de mujeres, área local				$218,000 (Q1.7 millón)	$73,000 (Q600.000)

Nota: Los datos financieros fueron establecidos en US dólares; la conversión a quetzales guatemaltecos fue calculada en abril de 2010, cuando el dólar americano y el dólar canadiense estaban casi parejos. Las cantidades han sido redondeadas.

[a] Locales son los residentes de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa

[b] Los RAM empezaron a reportar las compras hechas de las compañías de propiedad de mujeres en 2007. En 2008, Montana también pagó $415,000 (Q 3.4 millones) a los negocios que pertenecían a mujeres del departamento de San Marcos.

Fuente: Reportado públicamente en los Informes Anuales de Monitoreo (RAM) de la compañía; no verificados independientemente, ni por los evaluadores.

estos proyectos no pudieron absorber la fuerza laboral que Montana se había comprometido a respalda. La mayoría de los trabajadores temporales y rotativos pasaron a la nómina formal de la compañía, brindando mayor seguridad en el empleo y en las prestaciones. Hay también 51 puestos rotativos compartidos entre 102 trabajadores locales.

La contratación local también contribuyó a las oportunidades de empleo; sin embargo, la mina sólo hace seguimientos de los empleos directos y las contrataciones. Aparte de la información que existe sobre 49 nuevas compañías en 2004,[27] no hay medición alguna sobre la generación de empleos indirectos o de actividades económicas. Sin embargo las entrevistas aportaron evidencia anecdótica sobre el estímulo dado para las oportunidades de empleo indirecto.

Una contribución importante al derecho al trabajo y la eliminación de la discriminación fue el compromiso de Montana de capacitar a las personas, con bajo niveles de alfabetismo y educación formal. Es probable que el enfoque para capacitar en el lugar de trabajo, en vez de enfatizar la preparación formal, haya contribuido a la contratación de un grupo importante de residentes locales, quienes de otro modo no pasarían los procesos tradicionales de evaluación, basados en la educación y alfabetismo, o en las pre calificaciones.[28]

Todos los trabajadores de la mina completan varios programas de capacitación, en forma regular, a fin de mantener su trabajo. Sin embargo, a pesar de que la compañía brinda capacitación a los trabajadores, no existe un marco general para el desarrollo profesional respaldado por evaluaciones de capacitación y de desempeño.

27 Montana, 2004, RAM.

28 Harvey y Gawler, 2003.

Aunque la capacitación inicial para el trabajador no se ofrece en las lenguas mam o sipakapense, se informa que servicios de traducción están a disposición, a través de supervisores bilingües. Los trabajadores confirmaron que Montana respalda la capacitación mediante la traducción a lenguas indígenas; sin embargo, un representante de la gerencia planteó la preocupación acerca del uso de programas de capacitación estándares para personas con niveles variados de alfabetismo y educación.

Es importante resaltar que, dada la relativamente corta vida proyectada para la mina, un área de riesgo futuro al derecho al trabajo se relaciona con el cierre, cuando la mayoría de los trabajadores quedará desempleada. Para noviembre de 2009, Montana no había desarrollado una estrategia para atender este problema.

Finalmente, los evaluadores no encontraron evidencia de trabajo forzado en la mina. Las restricciones en el ingreso y movimiento de trabajadores son necesarias para la protección de su seguridad y salvaguardia; y, como se trató en la sección sobre seguridad, los contratistas de seguridad privada no tienen funciones concernientes a obligar a los trabajadores a trabajar. Algunos trabajadores se refirieron a presiones y amenazas de medidas disciplinarias o de despido, por parte de los supervisores, para lograr que sean más productivos y de ser presionados a trabajar cuando estaban enfermos; aunque ello no constituye trabajo forzado, si refuerza la necesidad de capacitar en derechos humanos a los supervisores y gerentes.

La discriminación en contrataciones, promociones, medidas disciplinarias y despidos

La discriminación fue un área importante de preocupación para los trabajadores y otros grupos de interés. Se aseveró lo siguiente:

- Tratamiento preferencial, que involucra empleos, promociones y contratos, ofrecidos a quienes tienen conexiones en vez de calificaciones;
- Discriminación en contra del personal local en cuanto a promociones;
- Despido de los trabajadores sin el debido proceso;
- Presión, tratamiento irrespetuoso y amenazas indirectas de despido de algunos de los supervisores; y
- Discriminación en contra de los contratistas locales.

Aunque se encuentra fuera de los alcances de la evaluación el entrevistar a todos los trabajadores actuales y ex trabajadores o hacer una evaluación exhaustiva de los registros de empleo para obtener información cuantitativa sobre los patrones de promoción, contratación o despido, los evaluadores pudieron verificar la falta de políticas y procedimientos documentados para el personal, que protejan a los trabajadores en caso de discriminación en la contratación, promoción, medidas disciplinarias y en los despidos. En particular, los evaluadores notaron la ausencia de criterios y procesos transparentes y objetivos para tomar estas decisiones.

Hubo un nivel muy alto de concordancia entre las entrevistas y el acuerdo alcanzado en tres de las cinco entrevistas en grupo, en el sentido de que la discriminación en las prácticas del Departamento de Recursos Humanos era un problema serio. Sin embargo, hubo desacuerdo sobre si las prácticas que se alegan eran una forma de favoritismo y/o nepotismo, o si fueron discriminatorias en contra de la población local por ser indígenas. Dada la alta tasa de contratación de los indígenas locales en la mina, es difícil encontrar respaldo para los alegatos de discriminación en la contratación por ser indígenas; algunos entrevistados adujeron específicamente que se practicaba la discriminación en la contratación, no basado en la raza, sino más bien en la canalización de las oportunidades de empleo, y posiblemente promociones internas, a grupos específicos dentro de la población local. La evidencia y algunos testimonios respaldan esta interpretación, en cuyo caso se trata de un problema de comportamiento ético.[29] Sin embargo, la falta de procedimientos para garantizar la no discriminación en la contratación deja abierta la posibilidad de que ocurra a niveles que aún no se reflejan en las estadísticas.[30]

29 A pesar que el nepotismo puede no ser considerado como una problemática de derechos humanos, esto tiene importantes implicaciones sobre la justicia y la percepción de igualdad de oportunidades dentro de las comunidades locales.

30 Algunos de los comentarios expresaron preocupación sobre un patrón de contratación percibido durante el último año en donde solo gente local con calificaciones eran contratadas, como por ejemplo, aquellos con educación secundaria. La gerencia declaró que no estaban requiriendo calificaciones formales adicionales para un empleo (MM151). La falta de documentación sobre las posiciones de empleo y los criterios de contratación implicó que no fue posible verificar ninguna de las dos posiciones.

El empleo de los pueblos indígenas locales

Aunque Montana, en ningún momento, formuló una declaración escrita sobre la política de empleo local, la cultura interna de la mina parece haber integrado el objetivo de maximizar el empleo de las personas de las comunidades circundantes. Al emplear una proporción significativa de los pueblos indígenas locales (actualmente 62% de la fuerza laboral), incluyendo un número de mujeres así como personas de tercera edad, Montana ofreció oportunidades que no existían previamente en la economía local. En opinión de los evaluadores, el relativamente alto nivel de empleo de los pueblos indígenas locales debe considerarse un ejemplo exitoso del respeto a la no discriminación en el trabajo, dados los bajos niveles de alfabetismo en la población local y la ausencia de cualquier requisito legal o contractual para ello.

Aunque la compañía mantiene estadísticas de empleo local en comparación con el no local, falta información sistemática sobre las tasas de retención, asistencia a los programas de capacitación, y otros indicadores relevantes. Un mejor seguimiento ayudaría a la compañía a identificar las necesidades de los trabajadores y también a demostrar el impacto que tiene sobre el derecho al trabajo y a la no discriminación de los trabajadores locales.

La contratación de mujeres

Montana ha contratado mujeres para una gama de trabajos, incluyendo un pequeño número de operadoras de equipo pesado (camiones de transporte), aunque las trabajadoras tienden a ser contratadas en categorías ocupacionales tradicionales como cocina, limpieza, y administración. De los 1,113 trabajadores directos que tenía la mina en diciembre de 2008, el 13% (145) eran mujeres.[31]

Las mujeres entrevistadas se mostraron satisfechas con las condiciones de trabajo, y confirmaron que los gerentes tenían en cuenta sus necesidades cuando a veces tenían que atender a sus familiares enfermos, y en general estaban satisfechas con sus salarios. En el ámbito rural de Guatemala, las trabajadoras indicaron que estaban particularmente agradecidas por la oportunidad de trabajar en la mina. Como describió una mujer: "Nunca estudié y aquí solamente podría trabajar en la agricultura. ¿Cuánto ganaría? ¿Quizás Q30 [$3.75] diarios? Y ahora trabajo aquí".[32] Sin embargo, hubo quejas de otras mujeres, que no participaron en el grupo focal, acerca de la discriminación en la contratación y prestaciones basadas en relaciones personales, y no tanto en el género o la raza; opinión que fue compartida por los trabajadores en el abanico total de las entrevistas.

Aún cuando Montana estableció el servicio de transporte de autobuses y una guardería en la mina, lo cual reduce las barreras en la contratación de las mujeres, la compañía carece de una estrategia a largo plazo para el empleo y ascenso de las mismas. No existe un seguimiento desagregado de las trabajadoras, de su desempeño o éxito en la compañía o de los ascensos y retenciones, en términos de los niveles de pago en relación a otros grupos, a pesar de que Goldcorp elabora informes sobre el empleo de mujeres y sobre la proporción de sueldos entre los trabajadores y las trabajadoras.

Tampoco hay informes acerca de las mujeres contratistas; sin embargo, existe seguimiento de los programas de capacitación a mujeres,[33] varios de los cuales han sido para puestos no tradicionales (por ejemplo, operadoras de equipo pesado, perforadoras, obreras). El seguimiento de estos indicadores sirve para determinar la eficacia real en la contratación de este grupo específico, desfavorecido y subrepresentado. Ya que Goldcorp ha empezado a usar el marco de la Iniciativa Global de Información (GRI, por sus siglas en inglés) para elaborar su Informe Anual de Sostenibilidad, tendría que haber un mejor seguimiento de los indicadores relacionados con el empleo de mujeres en el futuro.[34]

En general, el empleo y avance de las mujeres estará respaldado mediante el respeto de otros derechos humanos (por ejemplo: derecho a la alimentación de las

31 Montana RAM, 2008.

32 Entrevista con una trabajadora local.

33 Los evaluadores asumen que la falta de información por parte de la compañia sobre el seguimiento del número de trabajadoras o niveles salariales con respecto a los hombres, aún cuando Golcorp informa sobre esos indicadores, refleja la inconsistencia los sistemas de administración laboral entre sus diferentes minas, que ya había sido notado anteriormente.

34 Gías del GRI G3, indicador LA13 y LA14.

madres gestantes y lactantes y el derecho a una vida en familia). En contexto rural de Guatemala, donde las mujeres por lo general tienen niveles de educación y alfabetismo más bajo que los hombres, es esencial contar con medidas que respalden el derecho a la educación, a través de programas de capacitación que posibiliten oportunidades en ocupaciones no tradicionales. Los comentarios de las trabajadoras, en general, fueron positivos acerca de su capacidad de cumplir con sus obligaciones familiares, y tienen ingresos que, a su vez, cubren el cumplimiento de otros derechos.[35]

La promoción en el empleo

El proceso de promoción interna consiste en solicitar una reclasificación, con el entendimiento de que también esto involucra un aumento de salario. La petición se presenta ante el Departamento de Recursos Humanos, aunque debe estar respaldada por el supervisor directo del empleado. Según lo informado a los evaluadores, no existen otros criterios o procedimientos para considerar estas peticiones. Los evaluadores señalan que de acuerdo a todos los trabajadores entrevistados, el supervisor directo del trabajador es también la única persona ante la cual el trabajador puede presentar o asentar una queja.[36] Esta combinación de funciones del supervisor perjudica la transparencia y coloca en desventaja al trabajador.

En general, no existe un criterio de desempeño definido ni evaluaciones de desempeño regulares en las cuales se basen los ascensos; tampoco hay seguimiento de la rotación y de las tasas de movilidad en los puestos de trabajo de las mujeres y los pueblos indígenas. Estas son herramientas comunes para determinar si se cumple con las políticas de no discriminación. Según el Gerente de Recursos Humanos, las evaluaciones de desempeño se formalizarán siguiendo los lineamientos del compromiso que tiene Goldcorp de implementar evaluaciones en toda la compañía.[37]

Las medidas disciplinarias y de despido

Los trabajadores pueden ser despedidos por causa de ausentismo o por trabajar en estado de ebriedad. Aunque los trabajadores pueden ser despedidos inmediatamente con causa, generalmente reciben advertencias, seguidas por suspensiones antes de realizarse el despido. Tanto el supervisor como el trabajador tienen la oportunidad de presentar sus puntos de vista ante el Departamento de Recursos Humanos, que decide las medidas disciplinarias e incluye un informe en el expediente del trabajador. La revisión de los expedientes personales confirma la existencia de advertencias escritas formales relacionadas con violaciones específicas al manual del trabajador.

Sin embargo, la impresión general de los evaluadores es que los procesos disciplinarios y de despidos se mantienen relativamente informales, con procedimientos inadecuados para prevenir la no discriminación, arbitrariedad o represalias. Algunos gerentes y supervisores reconocieron que no existen criterios claros y estandarizados para un proceso disciplinario y de despido.

Un incidente específico identificado, por los evaluadores, involucró a los trabajadores que supuestamente lideraron el bloqueo de enero de 2007, quienes fueron despedidos por ausentarse del trabajo. Sin embargo, durante el mismo incidente otros trabajadores no se presentaron al trabajo y no fueron despedidos. De los catorce trabajadores despedidos, solamente siete se encontraban en un proceso penal acusados de uso de violencia física en contra del personal de la compañía, o fueron nombrados en quejas presentadas por otros trabajadores.

A pesar de afirmaciones hechas por los gerentes de que habían verificado las acusaciones y seguido el debido proceso en los despidos, después de múltiples solicitudes para ver los expedientes correspondientes, la compañía reconoció que no contaba con la documentación que verificara que estos trabajadores habían actuado ilegalmente – más allá de ser sospechosos o acusados por otros trabajadores de ser líderes en la

35 Esta evaluación no se ha enfocado sistemáticamente en cómo las contribuciones económicas del empleo en la mina podría afectar el cumplimiento de otros derechos humanos, tampoco Montana ha implementado un estudio de ese tipo.

36 En todas las entrevistas de los trabajadores realizadas dentro y fuera del lugar del centro de la mina, se les preguntó a los trabajadores si había algún mecanismo establecido o proceso disponible para interponer quejas relacionadas al trabajo. Excepto por los administradores de mayor jerarquía en la mina, nadie identificó un mecanismo, salvo el de hablar directamente con su supervisor.

37 Goldcorp Inc., 2008, Prácticas Laborales.

manifestación. En vista de la falta de documentación, Montana no pudo contrarrestar las acusaciones de que las medidas disciplinarias y los despidos fueron hechos arbitrariamente y en represalia. Es esencial llevar un registro para asegurarse que las medidas disciplinarias sean aplicadas de una manera no discriminatoria, así como para facilitar la revisión interna para la adecuación y la aplicación consistente de las medidas disciplinarias incluyendo el despido.

El acoso

La eliminación del acoso en el lugar de trabajo está íntimamente relacionada con la no discriminación y con los procedimientos disciplinarios. Esta cuestión surgió en algunas entrevistas donde los trabajadores informaron sobre presiones para trabajar, bajo amenazas indirectas, incluyendo medidas disciplinarias y despido, hechas por los supervisores, quienes usaron comentarios tales como 'hay muchas personas dispuestas a reemplazarte'. Es más, los expedientes del mecanismo de quejas de Marlin revelaron una acusación de acoso sexual. Aunque la queja fue planteada por un miembro de la comunidad, no un trabajador, refuerza la preocupación a nivel nacional acerca de las trabajadoras en Guatemala, dada la ausencia de leyes en contra del acoso sexual en el lugar de trabajo. Finalmente, tres entrevistas separadas corroboraron que un supervisor fue despedido por conducta abusiva, lo que indica que las quejas o preocupaciones de los trabajadores fueron comunicadas a la gerencia y que se tomaron acciones correctivas para respetar los derechos laborales.

Si bien Goldcorp en su Código de Conducta Empresarial y Ética consigna una política clara sobre el acoso, éste no se ha distribuido a los trabajadores de Montana. El Reglamento Interior de Trabajo de la mina contiene el compromiso de respetar a los trabajadores, absteniéndose del abuso verbal o físico.[38] Los reglamentos de Marlin no prohíben el acoso sexual, lo que es consistente con la debilidad de la legislación nacional en esta área, aunque inconsistente con la política de Goldcorp. Este es un ejemplo de cómo las relaciones laborales concuerdan con el estándar nacional aún cuando los compromisos de la política corporativa de Goldcorp son más rigurosos.

38 Montana, 2005, Reglamento Interior de Trabajo, aprobado por la Inspección General del Trabajo, Núm. 149-205 y el Registro # 083-2005, 23 de julio, 2005, 13.

Los mecanismos para la implementación de la política no son claros, y persisten las quejas. Más aún, la ausencia de mecanismos de quejas formales para tratar denuncias de acoso, en una manera confidencial, representa una brecha significativa en las medidas necesarias para respetar los derechos de los trabajadores.

Las relaciones con los contratistas

Las prácticas de contratación de la compañía tienen un impacto potencialmente significativo en el empleo en San Miguel y Sipacapa y son una fuente de importantes flujos de ingresos y de diversificación económica. En 2007 y 2008, Marlin pagó $1.1 millón (Q8.9 millones) y más de $1.7 millón (Q13.8 millones) a los contratistas locales de los dos municipios, así como más de $50 millones (Q404 millones) y $75 millones (Q606 millones) en Guatemala. Los contratistas locales han creado negocios en respuesta a la mina, extendiendo sus beneficios económicos indirectos de manera más amplia. Esta práctica no solo expande el impacto económico de la mina para incluir a más personas (beneficios a las comunidades locales en el área), sino también brinda conocimiento y experiencias a estos empresarios.

Si los contratistas o proveedores participan en actividades que infringen los derechos humanos, la mina resulta necesariamente afectada, especialmente cuando es el principal y único cliente de esos contratistas. Es responsabilidad de la mina extender sus políticas de derechos humanos a la cadena de suministros.

La revisión completa de las prácticas de contratación en la mina o de las prácticas de derechos humanos de los contratistas queda fuera del alcance de esta evaluación. No obstante, los evaluadores recalcan que muchas de las quejas y preocupaciones mencionadas anteriormente sobre el empleo aparecen en las entrevistas con los contratistas. Las preocupaciones acerca del nepotismo en la adjudicación de contratos, la ausencia de criterios claros para ganar o perder los mismos, y la discriminación en contra de los contratistas locales en ciertos tipos de contratos indican patrones similares. No existe un criterio formal para estandarizar la contratación y para asegurar que los procesos se adhieran a los estándares de transparencia y equidad, así

como la protección del contratista mediante contratos formales.[39]

Se notan tres preocupaciones adicionales específicas con respecto a los contratistas:

- La mina no siempre contrata formalmente a los contratistas o proveedores de servicios locales, aparentemente para brindar más flexibilidad en la contratación. Sin embargo, al no ofrecer contratos escritos se limita la transparencia y se impide brindar a las pequeñas compañías los recursos legales o la estabilidad en sus tratos con la mina.
- Se identificaron algunos casos donde los gerentes que adjudicaban los contratos eran miembros de la Asociación Solidarista de Trabajadores de Montana (ASOTRAMON), la asociación de trabajadores que se encarga de las actividades de microempresa, lo que representa un potencial conflicto de intereses. Aunque el apoyo a estas iniciativas de los trabajadores puede estar justificado, también está en conflicto con los compromisos de respaldar empresas y contratistas locales independientes. Tres contratistas mencionaron que habían perdido trabajos ante los negocios de ASOTRAMON.
- La mina no supervisa para asegurar que se respeten los derechos laborales básicos de los trabajadores de los contratistas y subcontratistas. Aunque los contratistas están obligados a cumplir con los estándares ambientales y de seguridad de Marlin, los estándares laborales no se tratan de la misma manera.

Hallazgos

- La mina ha respetado el derecho al trabajo al proveer empleo a personas de la localidad así como de otros lugares de Guatemala. Los esfuerzos para preservar el empleo de los trabajadores temporales y en modalidad de rotación han respetado tanto el derecho al trabajo como la protección en contra del desempleo. Marlin respeta tanto el derecho a estar libre de trabajos forzados como la prohibición acerca del trabajo infantil en la mina. Montana cumple con la ley guatemalteca que prohíbe a niños menores de 18 años trabajar en minas.
- Se ha logrado contratar y retener a trabajadores indígenas locales, con bajos niveles de educación, en gran parte a través del enfoque que Montana le ha dado a la capacitación en el trabajo en vez de solicitar títulos formales. A este respecto, las medidas que respetan el derecho a la educación también apoyan el derecho al trabajo y a la no discriminación en el empleo.
- A pesar de la falta de políticas y procedimientos formales o de una estrategia de largo plazo, Montana ha respetado el derecho al trabajo y a la no discriminación en el empleo, a través de la contratación en números significativos de personas locales indígenas. Para asegurarse que este derecho se respete de manera sostenida, se debe formalizar mediante el desarrollo de políticas, procedimientos, y programas asociados de apoyo.
- No es posible determinar si, en la práctica, la mina Marlin está respetando los derechos de las trabajadoras, debido a la falta de información o análisis suficiente por parte del departamento de recursos humanos, acerca de la situación de las mujeres en el lugar de trabajo. Hay indicios positivos para ciertos aspectos del empleo femenino, pero no existen datos en cuanto a la retención de trabajadoras, ascensos, acceso y retención en empleos no tradicionales, o revisión de categorías de empleo y equidad en paga. Se requiere diligencia debida continua para evaluar la situación actual y la implementación de políticas y procedimientos formales acerca del empleo y del avance de las trabajadoras en la fuerza laboral.
- Asimismo, se carece de información para determinar si despidos específicos infringieron el derecho a la no discriminación. El no seguir el debido proceso para despidos constituye una falta de respeto al derecho a la no discriminación en caso de despido.
- Las prácticas existentes en la mina no proveen una protección adecuada de los trabajadores en contra del acoso en el lugar de trabajo. Aunque Montana ha actuado en casos individuales, se requiere políticas y procedimientos para la eliminación del acoso. El acoso sexual no se ha legislado a nivel nacional; sin embargo, la falta de atención a este problema a

39 Es considerado como buenas prácticas para mejorar los beneficios locales a partir del desarrollo minero: la asistencia para la formación de negocios locales y para que los contratistas formalicen sus negocios, cumplan con las normas, paguen impuestos y salarios justos.

través de políticas y procedimientos de la compañía constituye una falta de respeto.

- La diligencia debida no se ha realizado en cuanto a las prácticas de trabajo y de derechos humanos por parte de los contratistas. Esto constituye una falta de respeto porque es un área de la responsabilidad de la compañía, que debe ser atendida dado el riesgo que representan las acciones de terceros – en este caso de los contratistas.

LAS CONDICIONES DE TRABAJO

Evaluación T2: ¿Ha Montana establecido condiciones de trabajo justas y favorables?

Esta sección examina las condiciones de trabajo materiales –salarios, prestaciones, horas de trabajo, y feriados– como componentes esenciales del derecho de disfrutar de condiciones de trabajo justas y favorables.[40]

Entre las responsabilidades de la compañía se encuentran:[41]

- Ofrecer una condición de empleo formal e información exacta a todos los trabajadores acerca de los salarios, prestaciones y deducciones;
- Respetar las normas nacionales e internacionales en cuanto a las horas de trabajo, horas extra, descansos, licencias y feriados;
- Garantizar que los salarios sean suficientes para cubrir el costo de vida de los trabajadores y de sus dependientes (el tema del "salario digno" también es un criterio para el respeto del derecho a la alimentación, vivienda y un adecuado nivel de vida);
- Contribuir a los planes de beneficios nacionales y/o privados por desempleo, enfermedad y jubilación; y
- Aplicar la diligencia debida en las prácticas laborales de los contratistas para evitar estar implicados en la infracción de derechos humanos por parte de terceros.

En 2009, el salario básico de la escala laboral en la mina fue de Q2.100 ($247) por mes, ligeramente más alto que el salario mínimo nacional de Q1,810 ($223). Todos los años ha habido aumentos salariales, con aumentos generalizados para todos los trabajadores, típicamente un 10% cada año. Los trabajadores mostraron una actitud positiva hacia los aumentos salariales anuales.

Se introdujo un bono operacional en marzo de 2008, basado principalmente en la producción, e incluyendo criterios de seguridad, medio ambiente, reducción de costos y de no ausentismo establecidos para cada departamento. El bono se encuentra comprendido dentro de 10–20% de los sueldos mensuales, aunque no se paga si se produce una muerte o paralización en el trabajo. Esto es adicional a varios de los pequeños bonos legales que exige la ley.

La mayoría de los trabajadores de tiempo completo están en la nómina por un plazo indefinido. Reciben todas las prestaciones legales, además del seguro de vida, atención médica, gastos funerarios, transporte al lugar de trabajo, materiales escolares y un refrigerio diario.[42] Se ofrece guarderías para menores lactantes pues es un requisito legal. Los trabajadores tienen la opción de participar voluntariamente en un programa de ahorros para jubilación (ASOTRAMON). Los traba-

40 DUDH, artículo 23, PIDESC, artículo 7 y el Protocolo Adicional al Pacto Americano sobre Derechos Humanos en el area de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 7. En términos de los estándares relacionados con los derechos humanos, el permitir descansos adecuados y lugar para consumir comida y agua es uno de los criterios del derecho a la alimentación; el permitir las licencias para participar en feriados legales o acostumbrados es uno de los criterios al derecho a participar en una vida cultural; las contribuciones a los planes nacionales y/o privados de compensación de los trabajadores y planes por discapacidad, y las licencias por caso de enfermedad o lesión son criterios para el derecho a la salud; el permitir las licencias para participar en el proceso de gobierno es uno de los criterios al derecho a un juicio justo y el derecho a participar en el gobierno, etc.

41 IDDH 303, 309 – 313; 316 – 327; 329; 15 – 19; 1 -3; 281 – 282; 224; 146 y 148; 225; 20; 34; 50 y 51.

42 La distribución de un refrigerio a los trabajadores cuando van llegando al trabajo empezó en marzo de 2009, y fue explicado a los asesores que se trataba de una contribución voluntaria de la compañía en consideración que los trabajadores a menudo viajaban dos horas antes de iniciar su jornada de trabajo de 12 horas.

Tabla 4.2: Salarios y beneficios		
	Mina Marlin	**Guatemala**
Salarios	• Salarios a nivel de ingreso ascienden a Q2.100+ ($247)/ mes. Algunos trabajadores en la nómina ganan menos. • Pago por horas extra: hora y media. • El 14º bono equivale a un mes de salario. • Bonificación de navidad del salario de un mes. • Bonificación de producción mensual (hasta el 25% del salario mensual).	• Q1.810 ($227)/mes. • Pago por horas extra: hora y media. • Aguinaldo del salario de un mes. • Bonificación de navidad de un mes de salario.
Beneficios	• Seguridad social (IGSS). • Seguro de salud para los trabajadores y sus familias. • Atención gratuita de salud en el sitio de la mina para los trabajadores y sus familias. • Seguro de vida. • Seguro por muerte accidental y desmembramiento.	• Seguridad social (IGSS).
Vacaciones y licencias	• 15 días de vacaciones / año. • Licencia por maternidad: 30 días antes y 54 días después del nacimiento.	• 15 días de vacaciones / año. • Licencia por maternidad: 30 días antes y 54 días después del nacimiento.

jadores rotativos (aproximadamente 112) están incluidos en el sistema del seguro social, aunque a diferencia de los trabajadores en nómina no cuentan con seguro médico privado; sin embargo, reciben otras prestaciones tales como cuidados médicos, escuela, transporte y refrigerio.

En 2009, una empresa externa utilizó a Marlin como referencia para comparar los sueldos y salarios pagados por otros empleadores en la industria; Montana estaba considerando hacer una revisión independiente de su estructura de salarios y beneficios por parte de la misma empresa.

Como se muestra en la Tabla 4.2, Montana cumple o excede los estándares mínimos establecidos por la legislación guatemalteca en cuanto a los salarios, beneficios, licencias y feriados de sus trabajadores. Los estándares mínimos guatemaltecos, en general, cumplen los requisitos internacionales establecidos por la OIT.

Según el Gerente de Recursos Humanos, los salarios se pagan regularmente y sin deducciones no autorizadas,[43] y se entrega a los trabajadores un recibo de pago que resume exactamente todas las deducciones.

Las preocupaciones de los grupos de interés con respecto a las condiciones de trabajo justas y favorables pueden resumirse como:

- Largas horas de trabajo y falta de tiempo de descanso;
- Compensación adecuada;
- Falta de equidad en el pago entre las categorías de trabajo; y
- Condiciones de trabajo y servicios básicos insuficientes o inadecuados (acceso a alimentos, agua, periodos de descanso, baños y lugares para comer).

Las horas de trabajo

La semana laboral legal en Guatemala es de 48 horas, seis días a la semana, con una jornada diaria de ocho horas. Las horas trabajadas en exceso se consideran horas extras y se pagan como hora y media del pago regular. Es obligatorio un día de descanso a la semana.

Los turnos regulares en la mina son de 12 horas (11 horas de trabajo), mientras que los trabajadores de la mina subterránea tienen turnos nocturnos de 13 horas. Muchos de los trabajadores viajan, combinando una caminata con el bus. Muchos trabajadores tienen que caminar cerca de dos horas de viaje, de ida al trabajo y vuelta, desde el sitio donde para el autobús.

43 Convenio 95 de la OIT.

Bajo esas condiciones, algunos de los trabajadores están en sus casas menos de ocho horas diarias.

Aunque las horas de trabajo en la mina pueden exceder los límites diarios especificados por ley, la compañía obtuvo los permisos específicos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Las rotaciones cumplen con los máximos semanales; sin embargo, los evaluadores no verificaron si los trabajadores de algunos departamentos trabajan horas extras que exceden su rotación, lo cual los pondría en riesgo de trabajar en exceso. De acuerdo al manual de los trabajadores, los mismos cuentan con tres semanas de vacaciones al año, como exige la ley, y el tiempo tomado para las vacaciones se registra en sus archivos personales.[44]

Las demandas de esta rutina, sumado al trabajo en turnos rotativos (rotar entre turno diurno y nocturno) coloca a los trabajadores en situaciones de tener una vida hogareña o familiar restringida y, lo más serio, poco tiempo para descansar, lo cual a su vez incrementa el riesgo de incidentes, accidentes y lesiones relacionados con el trabajo.[45] El problema de los derechos de los trabajadores a una vida en familia es de especial preocupación para las trabajadoras que tradicionalmente tienen responsabilidades familiares adicionales (cuidado de hijos, padres). En general los trabajadores no se quejaron de los turnos o rutinas de trabajo, a pesar de que varios ex trabajadores mencionaron los exigentes horarios como motivo de renuncia.

El grupo focal con los gerentes indicó que la mayoría de las minas operan en turnos de 12 horas combinados con tiempos de viaje largos; sin embargo, varios gerentes hicieron mención de otras minas en otros países que operan en turnos de ocho horas. Los evaluadores reconocen que las minas que operan en turnos de 12 horas se consideran dentro de la práctica estándar en muchos países, pero estos turnos rotativos, por lo general, no significan viajes tan largos hacia y desde el lugar de residencia. Sin embargo, el viaje largo es el resultado de varias decisiones que han tenido impactos positivos, tales como: ofrecer transporte a los trabajadores desde sus comunidades a cierta distancia de la mina, lo cual aumenta el acceso al empleo para los residentes de esas comunidades; y la decisión de exigir a los contratistas que reubique al personal en Huehuetenango para reducir el impacto de un campamento minero de hombres más grande o una presión demográfica mayor en San Miguel.

Los salarios

Aunque el salario mínimo legal en Guatemala, en el 2009, era de Q1,810/mes, el salario digno -el ingreso requerido para que una familia de cinco pueda disfrutar del derecho a un nivel de vida adecuado,[46] era de Q3.597/mes.

De acuerdo a los estudios de base realizados por la mina, las familias de las comunidades locales constan de un promedio de entre siete a nueve miembros.

A partir de una revisión del salario promedio y horas extra de cada puesto, los evaluadores determinaron que:

- Los salarios de 206 trabajadores locales y 13 trabajadores no locales no cumplen con el umbral del salario digno, incluso cuando se incluyen las horas extra;
- Los salarios de 102 trabajadores locales y 28 trabajadores no locales cumplen el umbral del salario digno cuando se incluye las horas extra; y
- Dado que estas cifras se basan en los valores promedio de cada categoría de trabajo, es posible que un mayor número de trabajadores tenga salarios por debajo de los dos umbrales.

La paga equitativa

Una de las preocupaciones más frecuentes de los trabajadores fue el pago equitativo por las mismas categorías de empleo. La mina tiene una compleja estructura de rotaciones y escalas de pago para diferentes partes de la operación. La existencia de diferentes escalas de salarios, horas extra programadas frente a las no programadas, y el pago de sobretiempo y su seguimiento, (que variaban entre los turnos diurnos y nocturnos),

44 OIT 132.

45 Una revisión detallada del OHS mensual de incidentes reporta que desde enero 2008 hasta febrero 2009 hubieron dos accidentes, sin ningún tipo de daños, los cuales ocurrieron al quedarse los conductores dormidos mientras manejaban, en referencia con el incidente anterior por uno de los conductores.

46 Instituto Nacional de Estadística. "Canasta Básica Vital" www.ine.gob.gt/index.php/estadisticasdeprecios/58-estadisticasdeprecios/138-cbv. Visitada en marzo de 2010.

eran tan complejas que no fue posible determinar los problemas de equidad de pagos y justicia en todos los departamentos o niveles. Más aún, los representantes de la gerencia reconocen que las escalas de salarios son inconsistentes, aduciendo que las irregularidades son legados de los gerentes anteriores.

El no establecer ni implementar políticas y procedimientos que aseguren equidad en los pagos, tanto dentro como entre las categorías salariales, constituye una infracción al derecho a un trabajo justo y favorable, con respecto a una remuneración igual por un trabajo igual. Una revisión externa de su estructura salarial de Montana se está llevando a cabo. Esta revisión brinda la oportunidad para atender al problema del "salario digno" y de mejorar la equidad salarial. Igualmente, la compañía intentará implementar evaluaciones de desempeño periódicas. Estas iniciativas podrían fortalecer las prácticas del Departamento de Recursos Humanos de la compañía, mejorar la transparencia en la equidad de pago, y ayudar a eliminar las preocupaciones sobre la discriminación con respecto al empleo y la ocupación en la compañía.

Las condiciones de trabajo

Los trabajadores expresaron sus preocupaciones sobre las condiciones de trabajo en la mina; específicamente las condiciones discriminatorias para los descansos y comidas, con acusaciones que personas no indígenas que vienen de afuera tienen acceso a mejores condiciones. Las preocupaciones más serias están relacionadas con los mineros de la mina subterránea, incluyendo la falta de descansos, lugares para comer, acceso a primeros auxilios, y largas horas de trabajo.

Estas condiciones no fueron verificadas independientemente por los evaluadores; sin embargo, la revisión de los informes sobre higiene y seguridad mensuales indica la existencia de un proceso para atender las brechas en el desempeño que tienen relación con los problemas de seguridad, las cuales se discuten más adelante. Otras medidas incluyeron la construcción de un nuevo comedor para trabajadores, aunque los trabajadores de algunos departamentos informaron no tener suficiente tiempo durante su hora de almuerzo para usar las instalaciones, debido al lugar donde trabajan.

La ausencia de un foro adecuado para plantear y atender las preocupaciones o quejas de los trabajadores sugiere que existe el riesgo de infringir los derechos a condiciones de trabajo justas y favorables y a la alimentación. Con excepción de las acusaciones de que los residentes no locales reciben tratamiento preferencial, las demás acusaciones se basaron en áreas de trabajo en el sitio de la mina, y no en el trato específico a las personas indígenas. Al igual que los problemas de género, si las personas indígenas locales ocupan la mayoría de ciertos trabajos y estos se asocian con condiciones de trabajo menos favorables, existe discriminación que podría estar basada en la raza.

La importancia que dieron los trabajadores a estos asuntos resaltó la falta de un mecanismo para el diálogo entre los trabajadores y los gerentes sobre las condiciones de trabajo, así como la ausencia de un mecanismo de quejas eficaz para atender las preocupaciones de los trabajadores.

Las prácticas de contratación

Existen preocupaciones continuas sobre el derecho a condiciones de trabajo justas y favorables con relación a las prácticas de contratación de Montana. De acuerdo a un representante de la gerencia, los contratistas no están obligados a acogerse a ninguna norma para pagos o prestaciones.

La negociación de contratos está descentralizada y el criterio de derechos humanos, tal como respeto a los estándares laborales, no está contemplado dentro del proceso de contratación. Varios gerentes identificaron que su principal criterio era el precio "no es asunto nuestro cuánto pagan los contratistas a sus trabajadores".[47] La preocupación es si la mina contrata contratistas que prestan servicios al precio más bajo porque reducen el salario de sus trabajadores o, potencialmente, no pagan sobretiempo.

Debido a que está fuera del alcance de esta evaluación investigar las prácticas de derechos humanos de los contratistas de la mina, los impactos en los derechos humanos de su "cadena de suministro" son un área necesaria para otras evaluaciones y para la diligencia

47 Entrevistas con gerentes de Marlin.

debida.[48] Dada la preocupación por la adecuación de los salarios y la ejecución de los estándares laborales básicos en las zonas rurales de Guatemala, existe el riesgo de que las prácticas laborales de los contratistas no siempre respeten estos aspectos del derecho al trabajo.

Hallazgos

- Divergencias salariales por categoría y entre categorías de empleo resultan de la carencia de criterios objetivos o evaluaciones de desempeño, lo que infringe el derecho a obtener igual pago por el mismo trabajo, y plantea preocupaciones sobre la discriminación en el empleo y la ocupación.
- El salario mínimo en Guatemala no equivale a un 'salario digno' que respete el derecho a la remuneración justa y favorable y otros derechos humanos (por ejemplo: a la alimentación adecuada, a la vivienda y niveles adecuados de vida). Algunos trabajadores de tiempo completo en la mina reciben sueldos por debajo del umbral del "salario digno", aún cuando se incluye el pago por horas extras, mientras que otros sólo sobrepasan dicho umbral cuando se les incluye el pago de las horas extras. Esto es una falta de respeto a la remuneración justa y favorable.
- Considerando el tiempo y la distancia que la mayoría de los trabajadores requieren para llegar a su trabajo, existe el riesgo de que los turnos de 12 horas infrinjan el derecho a las condiciones justas y favorables de trabajo y al derecho a tener una vida familiar.
- Los evaluadores no tuvieron información suficiente para determinar si las condiciones existentes de trabajo eran adecuadas o sí infringían derechos. Algunos empleados manifestaron preocupaciones y por ello se requiere la diligencia debida, de manera continua, para identificar y responder a estos vacíos.
- Montana no ha realizado la diligencia debida para sus prácticas de contratación y asegurar el respeto a los derechos humanos por parte de sus contratistas.

48 Los socios, proveedores y clientes son una de las áreas focales en el ICMM octubre 2009, 13.

SALUD Y SEGURIDAD

Evaluación T3: ¿Ha asegurado Montana que las condiciones de trabajo son saludables y seguras?

La importancia de los problemas de salud y seguridad en la mina y el bienestar de los trabajadores justificó una evaluación separada. Este fue tema de preocupación de los trabajadores y otros grupos de interés, en particular los residentes del área local, que se acentuó con la muerte de tres trabajadores a principios de 2009.

El derecho a disfrutar condiciones de trabajo justas y favorables incluye el derecho a condiciones de trabajo saludables y seguras.[49] Los estándares internacionales de trabajo encaran las políticas con miras a reducir accidentes y lesiones en el trabajo, y minimizar las causas de los peligros inherentes en el lugar de trabajo.[50] Estos derechos pueden ser infringidos cuando las condiciones de trabajo son insalubres e inseguras, aún cuando no ocurran accidentes o haya lesiones. En caso de accidentes o heridas, el derecho a la salud e incluso el derecho a la vida del/de los trabajador(es) podría verse afectado.

La responsabilidad total de la compañía es proteger a los trabajadores en contra de los peligros previsibles en el lugar de trabajo.[51] Entre las responsabilidades de una compañía se encuentran:[52]

49 PIDESC, Artículo 7; Protocolo Adicional al ACHR, Artículo 7.

50 OIT 155; OIT 161.

51 IDDH 331.

52 IDDH 160 y 198; 157; 159; 156, 151, 155, 154, 138, 67, 145, 139, 150.

- Implementar y actualizar los estándares de higiene y seguridad específicos y adecuados para la industria;
- Suministrar a los trabajadores con equipo de protección personal adecuado y ropa;
- Ofrecer capacitación en seguridad adecuada e información apropiada acerca de los riesgos de manipular sustancias peligrosas y de manejar maquinaria;
- Implementar procedimientos para responder ante las emergencias de higiene y seguridad y ofrecer el acceso a tratamiento de primeros auxilios y médico;
- Ofrecer exámenes médicos independientes y servicios de salud a los trabajadores expuestos a sustancias peligrosas;
- Conducir inspecciones de rutina y monitoreo de equipo y ambiente de trabajo en cuanto a los peligros de salud y seguridad;
- Eliminar las fuentes de agotamiento físico y mental;
- Reducir y eliminar los riesgos a la capacidad reproductiva de los trabajadores y asegurar que las tareas de las mujeres embarazadas y lactantes no sean dañinas para el nonato o recién nacido;
- Reforzar la seguridad del transporte de los trabajadores; y
- Apoyar a los trabajadores a evitar problemas de salud asociados con el trabajo nocturno.

La documentación sobre el desempeño del área de higiene y seguridad ocupacional (OHS, por sus siglas en inglés), previa a mediados de 2008, consistió de informes de monitoreo trimestrales sobre los indicadores OHS. En mayo de 2008, una auditoría de seguridad interna se realizó en Goldcorp. El departamento de OHS hace llegar informes mensuales al gerente de la mina. En términos generales, la mina ha tenido un buen historial de seguridad y accidentes desde el inicio de las operaciones.

Actualmente, Montana promueve activamente la cultura de seguridad de Goldcorp, a través de la promoción de seguridad, vigilancia diaria visible, supervisores de seguridad asignados a departamentos operacionales, actividades de capacitación y creación de incentivos y medidas disuasorias. El departamento de OHS cuenta con un programa estratégico con objetivos, un plan de implementación y para medir los hitos logrados. A mediados de 2008, Montana implementó el programa de seguridad del Consejo Nacional de Seguridad de los Estados Unidos y la mina recientemente recibió una certificación por cumplir de parte del Código Internacional de Manejo del Cianuro. Además, Goldcorp conduce auditorías de la mina para los problemas de seguridad como parte del programa de revisión de la seguridad de la compañía conocido como "Golden Eye".

La importancia que la gerencia y Goldcorp otorgan a esta área es reconocida por la mayoría de los trabajadores, como lo muestra el hecho que las condiciones han mejorado notablemente. Declaraciones hechas por la gerencia de la mina, el jefe de OHS y los trabajadores de todos los niveles señalan que, en los dos últimos años, la salud y la seguridad en la mina han mejorado significativamente. Se pudo corroborar que la seguridad ha sido tomada en serio y continúa mejorando. La compañía reportó una reducción de 24% en tiempo perdido a causa de incidentes entre 2007 y 2008.

También existe una clínica médica en la mina con un médico las 24 horas, equipada para atender accidentes e incidentes laborales. Antes de 2009, se realizaban pruebas para detectar enfermedades industriales únicamente cuando existían indicios de problemas; en ese año la mina empezó a recopilar información para una línea base de la salud de los trabajadores y a monitorear, en forma continua, algunos indicadores de enfermedades industriales asociadas con la extracción de oro.

Durante la construcción de la mina se produjeron seis muertes de trabajadores en tres accidentes separados.[53] En los últimos años, la mina ha tenido un buen historial de seguridad y no se han reportado muertes durante la operación. A pesar de esta mejora en las estadísticas, los grupos de interés tienen preocupaciones acerca de la salud y seguridad en la mina, que incluyen:

- Históricamente, la falta de acceso a equipo de protección personal y capacitación en manipulación de sustancias químicas peligrosas;
- El cumplimiento del código sobre la concentración de cianuro excluyendo otros químicos;

53 Montana RAM, 2005, 76-77, Cinco de las muertes ocurrieron en dos accidentes vehiculares relacionados con el transporte hacia el trabajo, aunque no ocurrieron en el lugar de construcción.

- La exposición de trabajadores a sustancias químicas peligrosas; y
- La adecuación del tratamiento médico en la mina.

La evaluación independiente de los peligros de los componentes químicos

Como parte de la evaluación de riesgos potenciales de efectos adversos a la salud, los evaluadores encargaron una revisión externa independiente sobre dichos peligros, incluida en el Apéndice I, para identificar las sustancias químicas objeto de preocupación en el lugar de trabajo. La revisión independiente se basó en la composición química del mineral y las sustancias químicas usadas en los procesos en la mina así como el proceso de refinamiento, que proporcionó el gerente de medio ambiente regional de Goldcorp. Además, se examinó los procedimientos que se espera que los trabajadores sigan actualmente, cuando manipulan y usan materiales en la mina y en las instalaciones de procesamiento.

Los principales hallazgos de la revisión son:

- Diez sustancias químicas potencialmente preocupantes (COPC, por sus siglas en inglés) fueron identificadas en el mineral[54] y uno (cianuro) asociado con el proceso Merrill Crowe que puede necesitar más atención. También existen varias sustancias químicas cáusticas[55] preocupantes usadas en el proceso Merrill Crowe. Sin embargo, los procedimientos de manipulación de materiales y de gestión de procesos documentados para la mina fueron consistentes con los procedimientos que aseguran un adecuado control de la exposición en el lugar de trabajo a los COPC y otros procesos químicos, siempre que esos procedimientos sean consistentes y cumplidos por los trabajadores.
- Todas las sustancias químicas utilizadas en el proceso Merrill Crowe se usan en un sistema cerrado. El único momento en que el sistema está abierto es durante las reparaciones /mantenimiento, a cargo de trabajadores especialmente capacitados y protegidos, siguiendo los procedimientos señalados por el Consejo Internacional de Manejo del Cianuro.
- Pequeñas partículas de mineral podrían estar suspendidas en el aire como polvo. El polvo, conteniendo los 10 COPC, podría afectar al aire del lugar de trabajo y, en mucho menor grado, a la comunidad adyacente, planteando un potencial problema para la salud.

Basado en la revisión de peligros, el experto independiente hizo tres recomendaciones:

- Establecer procedimientos para auditorías regulares por terceros, documentadas, sin previo aviso e independientes de los procedimientos de higiene y seguridad ocupacional, de manipulación de sustancias químicas y de las prácticas generales en la mina.
- Implementar un programa para mejorar la salud y bienestar general de las comunidades donde viven los trabajadores y sus familias. El resultado mejoraría la salud y seguridad del trabajador en el lugar de trabajo, al encarar situaciones de salud y sociales secundarias que afectan la seguridad del lugar de trabajo en sí.
- Investigar la presencia real de los COPC del mineral en el polvo de la mina /lugar de procesamiento y en las comunidades adyacentes. De existir estos riesgos, adoptar procedimientos para mejorar las medidas de mitigación actuales en una manera consistente con los datos.

Los procedimientos de salud y seguridad

Se ha llevado a cabo mejoras significativas en salud y seguridad bajo la administración de Goldcorp, tanto con respeto a los sistemas implementados para el cumplimiento del Código Internacional de Manejo del Cianuro desde mediados de 2008, y en la introducción de una nueva cultura de seguridad en la mina. Sin embargo, los trabajadores expresaron preocupación por los riesgos a la salud asociados con la exposición a las otras sustancias químicas en la planta, para los cuales no han recibido capacitación sobre los riesgos y síntomas.

Los evaluadores observaron charlas de seguridad de cinco minutos durante los cambios de turno, las

54 Arsénico, cadmio, cromo, plomo, manganeso, mercurio, níquel, selenio, talio, zinc. De todos estos, los asesores notaron una abundancia naturalmente alta de talio en el metalífero.

55 Metabisulfito de sodio, ácido hidroclórico, ácido sulfúrico, hidróxido de sodio, cal.

tarjetas de revisión de seguridad al inicio de los turnos, y una presentación de seguridad de 30 minutos en la mina subterránea. El gerente de OHS también informó que existen inspecciones mensuales de seguridad y revisiones entre departamentos. La revisión de los informes mensuales indica que se ha iniciado varias actividades para fortalecer el desempeño en el área de higiene y seguridad ocupacional, incluyendo revisiones regulares del cumplimiento de contratistas, reuniones de seguridad departamental que incluyen a los trabajadores,[56] y capacitación intensiva interna. En los informes mensuales también se indicaron las acciones tomadas en respuesta a los hallazgos de la auditoría de seguridad de Goldcorp.

Existe información convergente de las entrevistas y grupos focales con los supervisores, gerentes y trabajadores en el sentido de que:

- Los procedimientos de salud y seguridad que se practicaban anteriormente no estaban al nivel de los actuales. Los procedimientos estándar de operaciones, respaldados por un programa de capacitación formal, no existían en algunas áreas de alto riesgo hasta mediados de 2008;[57]
- En el pasado no siempre se usó ni se dispuso de equipo personal de protección y seguridad adecuado, incluyendo para los trabajadores que manipulan cianuro y otras sustancias químicas en la planta de procesamiento; y
- La capacitación sobre los riesgos de cianuro está ampliamente reconocida como una mejora positiva, aunque no hubo capacitación y educación sobre otros riesgos y la manipulación de sustancias químicas.

Con respecto a la exposición a y manipulación de sustancias químicas, la revisión del peligro indica que los procedimientos actuales son adecuados y apropiados para la protección de los trabajadores y respetan al derecho a un lugar de trabajo seguro y saludable, si los procedimientos son implementados tal como fueron diseñaron. Sin embargo, la falta de esos procedimientos en el pasado puede haber resultado en la exposición de los trabajadores a sustancias químicas peligrosas para su salud y la diligencia debida adicional es necesaria.

Los incidentes relacionados con la salud

Las entrevistas con los residentes locales y trabajadores indicaron un alto nivel de preocupación acerca de las recientes muertes de tres trabajadores y sobre los informes que circularon entre especialistas de la salud. Personas locales indicaron que los síntomas fueron similares y que los trabajadores habían estado expuestos a sustancias químicas en su lugar de trabajo. Dos de los trabajadores supuestamente fueron rociados con una solución de cianuro o cayeron dentro del depósito de relaves.

La información disponible no permite llegar a una determinación concluyente sobre la exposición relacionada con el trabajo. El trabajador de la planta de mantenimiento que murió, en mayo, fue diagnosticado con cáncer del hígado y estuvo bajo tratamiento durante seis meses antes de su muerte. Los evaluadores pidieron la opinión de un experto independiente, quien indicó que el cáncer de hígado tarda de 15 a 20 años en desarrollarse; era muy poco probable que se relacionara con el trabajo en la mina. Las otras dos muertes ocurrieron, de acuerdo a los expedientes de los trabajadores, sin tratamiento médico de ninguna clase.[58]

La evaluación identificó que durante la existencia de la mina ha habido otros indicios de exposición a sustancias químicas, suficientes para causar síntomas temporales, incluyendo trabajadores que reportaron haber sufrido incidentes de intoxicación por cianuro. Los evaluadores examinaron en particular un incidente por intoxicación con cianuro de dos supervisores, en agosto de 2008. El incidente indica que existía el riesgo, a pesar que el sistema de procesamiento estaba cerrado y no contaba con monitores de gas de cianuro estacionarios o portátiles, lo que sugiere que no se le había dado atención previamente.[59] El incidente

56 La inclusión de los trabajadores en las reuniones sobre seguridad ha sido una política nueva desde mediados de 2009. Ninguno de los trabajadores mencionó estas reuniones como un mecanismo para responder a sus preocupaciones.

57 Entrevista a un gerente de Marlin.

58 La posterior causa de muerte fue atribuida a la neumonía y diarrea; sin embargo, no obtuvieron atención médica, diagnóstico o tratamiento en forma previa a las muertes en sus hogares. Revisión de las notificaciones de terminación contractual en los archivos del personal, mina Marlin.

59 Según las entrevistas y el reporte de incidentes, previamente al incidente no había monitoreo en dicha parte de la planta y los dos monitores portables disponibles no fueron usados cuando se operaba en o alrededor del circuito de cianuro.

fue bien documentado internamente y se le dio seguimiento con una mayor educación sobre riesgos, cambios en los procedimientos y un mejor uso del equipo de seguridad indicando una respuesta adecuada al incidente.[60]

Los incidentes de intoxicación con sustancias químicas (cianuro) y la muerte de los trabajadores colectivamente han causado incertidumbre entre los grupos de interés, sobre la exposición a sustancias químicas peligrosas y han acentuado las preocupaciones acerca del derecho a la salud, e incluso el derecho a la vida, de los trabajadores de la mina.

La salud de los trabajadores

La atención a los riesgos e impactos en la salud de los trabajadores requiere de estudios de base de salud, monitoreo continuo y acceso a tratamiento médico adecuado. La evaluación encontró serias deficiencias en la conducción de los estudios de base y monitoreo. En el EIAS original, Montana se comprometió a que los trabajadores se someterían a exámenes médicos al inicio del empleo (audición, examen físico completo, pruebas de laboratorio, radiografías de tórax y electrocardiogramas), seguido por análisis anuales de sangre y radiografías de tórax para todos los trabajadores y pruebas de audición para los mineros de la mina subterránea.[61] Sin embargo, un especialista en salud representante del Procurador de Derechos Humanos (PDH), quien visitó la mina en junio de 2006, confirmó que no existía un seguimiento sistemático de la salud de los trabajadores.[62]

Las primeras pruebas sistemáticas de salud se realizaron sólo hasta mediados de 2008, cuando Montana condujo pruebas de sangre a los trabajadores en la planta de procesamiento y en el laboratorio. El monitoreo de la audición de los trabajadores, en áreas con mucho ruido, también se inició en 2008. Una resolución de incumplimiento emitida, en abril de 2009 por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), encontró que aunque la compañía se comprometió a realizar pruebas de sangre y radiografías de tórax anuales a todos los trabajadores, así como pruebas de audición para los trabajadores de la mina subterránea y en la planta; los registros de estos exámenes no fueron entregados para su inspección.

El hecho de que las pruebas sistemáticas de salud comenzaron únicamente cuatro o cinco años después del inicio de las operaciones de la mina es una falta importante de respeto al derecho a la salud de los trabajadores, por no contar con la diligencia debida adecuada. Las entrevistas con los trabajadores mencionaron el inicio reciente del monitoreo de salud y el Departamento de Recursos Humanos y la gerencia de OHS reconocieron que los estudios de base de salud de los trabajadores y el monitoreo de indicadores de salud prioritarios –radiografías de pulmones, pruebas de audición, pruebas de sangre para metales pesados– se iniciaron en 2009. Las radiografías se tomaron en junio de 2009 cuando los evaluadores se encontraban en el sitio de la mina.

Otro problema identificado por la administración de la mina es que, previamente, no se habia realizado una evaluación de riesgos en cuanto a los problemas de salud relacionados con la mina subterránea, tales como ruido, rocas que caen, polvo, o rotura de equipo. La compañía tiene la intención de conducir una evaluación OHS en 2009. Hasta noviembre de 2009 esta no se había realizado.

Las medidas de atención médica en el centro de trabajo

Los evaluadores fueron informados de tres ocasiones diferentes en donde el miedo y la incertidumbre llevaron a los trabajadores a buscar una segunda opinión, por cuenta propia, respecto de los incidentes médicos que tuvieron lugar en la mina. De igual manera, los trabajadores en salud pública informaron un patrón de trabajadores que se atendían en el sistema de salud pública con lo que describían como problemas relacionados con el trabajo, a pesar de contar con servicios médicos en la mina. Esto revela la existencia de serias preocupaciones entre los trabajadores sobre lo adecuado y creíble que son los sistemas de salud y atención prestados por la compañía. Las entrevistas indicaron que la comunicación es deficiente o que no se ha divulgado el resultado de las pruebas médicas.

60 El departamento de OHS de la Mina condujo una investigación de incidentes para identificar las causas del incidente, procedimientos fueron introducidos para restringir el acceso y requirieron el uso de PPE en el área, una estación de monitoreo del gas de cianuro fue instalada en el área de trabajo, y monitores portables fueron requeridos para todo tipo de trabajadores de mantenimiento en el área. Esto fue verificado a través de entrevistas y revisión de documentos.

61 EIAS 8-34 y 10-20.

62 PDH, 2006, Informe sobre la Supervisión de la mina Marlin.

Los trabajadores no consideran que hayan sido bien informados acerca de los resultados e implicaciones de los hallazgos.

Los evaluadores identificaron que en dos de las tres muertes de los trabajadores, la revisión de los expedientes de dichos trabajadores indicó que murieron en sus casas sin cuidados médicos, al parecer de enfermedades tratables. La causa de la muerte en uno de los casos fue pulmonía y, en el segundo, caso diarrea, aunque la ausencia de tratamiento médico sugiere que estas causas pueden no ser exactas. Hay información insuficiente para determinar lo ocurrido en los dos casos; sin embargo, la ausencia de cuidados médicos por sí solo es una seria preocupación, puesto que se supone que la compañía ofrece a los trabajadores atención clínica y seguro médico para atender sus necesidades de salud.

Montana ha instituido un programa de seguros de salud privado para beneficiar a los trabajadores; excediendo lo exigido por la ley. Sin embargo, hay un patrón de conducta entre los trabajadores y sus familias que asisten a la clínica de salud pública en San Miguel en busca de atención médica. La preferencia por el uso de la clínica pública en lugar de la clínica en la mina no fue corroborada, dado que el tema fue identificado a finales de la evaluación. No obstante, el pago por parte del trabajador de Q300 ($38) requerido para usar el seguro médico privado podría ser una barrera para el uso del programa de asistencia médica.

Hallazgos

- Con anterioridad al 2008, los procedimientos de salud y seguridad eran deficientes en algunas áreas y probablemente hubo infracciones en el pasado al derecho para tener condiciones laborales saludables y seguras. Sin embargo, la evidencia material es insuficiente para identificar lo extenso de dichas infracciones o determinar, debido a la falta de información, si ello conllevó a infringir del derecho a la salud o el derecho a la vida de los trabajadores. Marlin está haciendo frente a las limitaciones del pasado en materia de seguridad y muestra una firme mejora a lo largo de los dos últimos años, lo que indica respeto al derecho a un ambiente laboral seguro.
- Montana no ha respetado el derecho a la salud de los trabajadores debido a que, al inicio de operaciones, no realizó la diligencia debida que era necesaria, consistente en una línea de base de salud de los trabajadores, así como exámenes rutinarios en base a los indicadores establecidos para enfermedades industriales, durante el tiempo que trabajen en la compañía. La mejora en la atención de la salud del trabajador ha caído por debajo del nivel del área de seguridad, y aun no muestra la diligencia debida que pueda ser calificada como de respeto del derecho a la salud. La falta de evidencia material que indicara que esta falla hubiese resultado en impactos a la salud impidió a los evaluadores determinar si esto constituye una infracción del derecho a la salud o del derecho a la vida; por ello, se requiere una evaluación exhaustiva del riesgo a la salud, incluyendo la revisión de aquéllos que hayan sido expuestos anteriormente, para cerrar la brecha de información que incluya la revisión de enfermedades y muertes de trabajadores a la fecha.
- La diligencia debida adicional se requiere para revisar incidentes pasados y niveles de riesgo, para determinar si están ocurriendo impactos en la salud, y para asegurar el compromiso de la compañía para subsanar los vacíos anteriores.

LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES Y LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

Evaluación T4: ¿Existen mecanismos adecuados en la mina Marlin para proteger los derechos y los intereses de los trabajadores?

El mecanismo primario para proteger los derechos e intereses de los trabajadores es su capacidad de asociarse y negociar con su empleador. En este aspecto, la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva se incluyen en los derechos laborales fundamentales señalados en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.[63]

La libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva pueden ser respetados por medio de otras formas de organización y procesos de relaciones industriales además de la sindicalización; sin embargo, el derecho específico de formar y unirse a sindicatos y el derecho a la huelga están protegidos por el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[64]

Además, muchos de los criterios de cumplimiento con los estándares internacionales de los derechos humanos y del trabajo, mencionados en esta sección, señalan la necesidad de mecanismos de respuesta internos que permitan a los trabajadores presentar sus preocupaciones acerca de las condiciones de trabajo y solucionar sus quejas. Esto es distinto a la necesidad de mecanismos para ofrecer acceso a la remediación para los grupos de interés externos a la compañía, que se trata en la Sección 8: Acceso a la remediación.

Las inspecciones por parte de expertos independientes y autoridades de trabajo del gobierno también son mecanismos importantes para proteger los derechos e intereses de los trabajadores y hacer cumplir los estándares de trabajo, salud y seguridad.

Para respetar el derecho a la libertad de asociación y negociación colectiva,[65] las responsabilidades de una empresa son:[66]

- Reconocer los sindicatos de trabajadores representativos e independientes, cuando existan (libre de la influencia del empleador), y respetar el derecho a participar en negociaciones colectivas;
- Prohibir la discriminación, intimidación, acoso o violencia en contra de los sindicatos de trabajadores y sus representantes, o los trabajadores que participan en actividades sindicales;
- Cuando no existan sindicatos, establecer medidas alternativas para permitir a los trabajadores reunirse y discutir los problemas relacionados con el trabajo, libre de la injerencia de la compañía o del gobierno;
- Consultar con los trabajadores y ofrecer información sobre asuntos de interés mutuo;
- Facilitar la participación de los trabajadores en problemas de higiene y seguridad ocupacional;
- Reconocer la importancia de consultar a los representantes de los trabajadores para garantizar que los despidos se conduzcan de manera justa y mitigando los impacto;
- Brindar mecanismos de respuesta para resolver los agravios de los trabajadores y para que puedan reportar acerca de las condiciones de trabajo inseguras o insalubres;[67]

63 OIT 87; OIT 95; ICCPR, Artículos 19, 22 protegen los derechos relacionanados con los derechos a la liberad de expresión y libertad sindcial.

64 PIDESC, Artículo 8.

65 OIT 98 (1949) sobre el Derecho a la Libertad Sindical y a la Negociación Colectiva.

66 IDDH 237 Y 246; 240-244; 245; 330; 153; 304-306; 152 Y 332; 302; Y 296.

67 En referencia a proporcionar un mecanismo de quejas, el estándar de performance del CFI establece que: el cliente proveerá de un mecanismo de quejas a los trabajadores (y sus organizaciones, donde existan) para recoger las preocupaciones laborales que correspondan. El cliente informará a los trabajadores de estos mecanismos de queja al momento de la contratación, y lo tendrá disponible para el uso de ellos. Este mecanismo debe involucrar el nivel de gerencia correspondiente y debe responder a las preocupaciones de manera oportuna, usando un proceso entendible y transparente para dar retroalimentación a aquellos que están siendo afectados, pero sin ningún tipo de represalia. Este mecanismo no deberá impedir el acceso a otras acciones judiciales o administrativas que puedan estar disponibles bajo ley o bajo un proceso de arbitraje, o substituido por otro mecanismo de quejas que se obtenga a partir de los acuerdos colectivos.

- Asegurar que los trabajadores puedan ejercer sus derechos e reportar acerca de sus preocupaciones sin miedo a represalias; y
- Asegurar que no haya interferencia de los inspectores de trabajo, y remediar las deficiencias identificadas.

En el contexto de Guatemala, hay mucha sensibilidad sobre los problemas de libertad de asociación y negociación colectiva, con una historia de represión a los sindicatos y asesinato de los líderes sindicales durante la guerra civil y más recientemente. Existe una actitud anti sindicatos reconocida en el país, a pesar del apoyo formal al derecho de asociarse.

Los reglamentos internos de Montana reconocen formalmente el derecho de los trabajadores a sindicalizarse. Goldcorp ha señalado públicamente que la compañía "respalda los derechos de sus trabajadores a la libertad de asociación y de negociación colectiva. Esto incluye el derecho de los trabajadores individuales de unirse a un sindicato u otras cooperativas relacionadas con el trabajo. También respaldamos el derecho de nuestros trabajadores a no unirse a un sindicato u otra cooperativa relacionada con trabajo y estar libres de coerciones a hacerlo".[68]

No existe un sindicato en la mina. Montana ha respaldado la formación de ASOTRAMON, una asociación solidarista que sirve varias funciones, incluyendo estimular a los trabajadores para que ahorren y generen ingresos adicionales a través de la inversión del empleado y las contribuciones de la compañía a un fondo común.[69] Cuando el trabajador termina su relación laboral con la compañía, retira su contribución del fondo, más los intereses ganados tanto por sus propias contribuciones como por las del empleador. Hasta hace poco, los gerentes de Montana estaban en el directorio de ASOTRAMON. Las asociaciones solidaristas no representan las preocupaciones o problemas de los trabajadores ante la gerencia, y no están involucradas en las discusiones salariales ni negociaciones colectivas.

Las entrevistas a los grupos de interés con trabajadores actuales y ex trabajadores, y residentes de las comunidades adyacentes, ofrecen la siguiente información:

- Hay afirmaciones que en 2005 y 2006 los líderes que propiciaban la formación de un sindicato fueron despedidos, selectivamente, como advertencia a los demás;
- Otros trabajadores fueron amenazados con el despido si respaldaban el esfuerzo de sindicalización o participaban en movilizaciones sociales;
- Los trabajadores tienen temor de perder sus empleos si tratan de organizar un sindicato; y
- No existe un foro en el cual los trabajadores pueden plantear problemas de interés común ni la compensación por trato o condiciones injustas.

La asociación y la negociación colectiva

Durante las entrevistas se identificaron las preocupaciones específicas a los intentos de evitar la formación de un sindicato en la mina. En ocho entrevistas individuales o grupales, los trabajadores dieron cuenta, en forma convergente, de otros trabajadores que fueron despedidos por intentar organizar un sindicato en 2006. La razón dada para los despidos, en esa fecha, fue una reestructuración departamental; sin embargo, se informó que la intención era clara y que ahora todos estaban asustados, nadie se anima a organizar un sindicato. Tres trabajadores, en reuniones separadas, manifestaron que sus gerentes les habían advertido que serían despedidos si respaldaban el esfuerzo de organizar un sindicato. Según un trabajador, «ASOTRAMON no funciona como un sindicato, el sindicato está prohibido, no existe. Nos botan si formamos un sindicato".

Los representantes de la gerencia y los informes de la compañía describen a ASOTRAMON como un mecanismo que facilita la asociación de los trabajadores; sin embargo, una revisión del mandato y funciones de la organización muestra limitaciones con respecto a la libertad de asociación y negociación colectiva. Los entrevistados, que mencionaron el tema de la sindicalización, consideraron que la formación de ASOTRAMON,

68 Goldcorp Inc., 2008a.

69 Cada empleado pone entre el 5 al 8.3% de sus ingresos en un fondo común, al cual la empresa complementa con una contribución similar. Esta contribución complementaria es un avance de las obligaciones de jubilación que tiene el empleador. El capital acumulado es usado para proveer de crédito (salud educación, vivienda, gastos personales); servicios (alimentos, cafetería/comedor, actividades recreacionales, tienda de alimentos, transporte); inversión (acciones, iniciativas de negocios); y ganancias (con una distribución proporcional a las ganancias de los negocios y otras inversiones hechas con los ahorros de las contribuciones), etc.

en 2006, fue un esfuerzo de la gerencia para suplantar los esfuerzos de sindicalización.

Los objetivos principales de ASOTRAMON son actividades económicas (por ejemplo, la creación de microempresas para maximizar las contribuciones de los trabajadores a sus fondos de retiro) y sociales fuera del ambiente normal de trabajo en la mina. Mientras estas actividades económicas y sociales pueden ser importantes y valiosas, la organización no se involucra en problemas de los derechos laborales, ni problemas de salud o de seguridad, ni participa en los problemas de negociación colectiva como son los horarios de trabajo, descansos, vacaciones y sueldos. La asociación no intercede ante la gerencia sobre los asuntos o intereses que puedan tener los trabajadores. De hecho, si ASOTRAMON atendiera los problemas laborales, el hecho que los gerentes y supervisores también son parte de la asociación, es un problema desde el punto de vista de las negociaciones colectivas.

Las limitaciones que tiene ASOTRAMON, como mecanismo para asegurar el respeto a la libertad de asociación, son consistentes con las preocupaciones planteadas por los sindicatos guatemaltecos de que "los empleadores promueven estas asociaciones para evitar la formación de sindicatos".[70] El hecho que la legislación guatemalteca permita a los trabajadores pertenecer a ambos, una asociación solidarista y a un sindicato, aunque no a dos sindicatos diferentes, refuerza el entendimiento de que las asociaciones solidaristas típicamente sirven fines distintos a los de los sindicatos. Más aún, la falta de negociaciones colectivas también es consistente con la observación hecha por el Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre el "bajo nivel de sindicalización y la aversión de los empleadores a compartir poder con los trabajadores limita la práctica de la negociaciones colectivas en Guatemala".[71]

Existen confirmaciones externas, tanto del Procurador de los Derechos Humanos como de los organizadores de sindicatos en la ciudad de Guatemala, que los trabajadores mineros les solicitaron asistencia para sindicalizarse. Parte de la información de fuentes externas fue consistente con la información de las entrevistas locales; sin embargo, la información proporcionada no fue concluyente y las fechas fueron inconsistentes. El representante sindical sugirió que había habido varios intentos, en diferentes momentos, para formar un sindicato, y que el camino que falta por recorrer así como las amenazas a los organizadores sindicales significó que el movimiento sindical ofreciera muy poca asistencia a los trabajadores de Marlin.

Los evaluadores reconocen que la sindicalización es un tema complejo y sensible en Guatemala, especialmente dados los miedos históricos asociados con la represión de la actividad sindical y la violencia contra los líderes. La sindicalización no necesariamente es la solución que los trabajadores elegirían voluntariamente, como una expresión de sus derechos de libertad de asociación y negociación colectiva; sin embargo, si Montana ha de respetar estos derechos, va a tener que implementar medidas que apoyen dichos derechos y que no se tolere represalias (despidos, listas negras, etc.) en contra de la actividad sindical u otras formas de organización de los trabajadores. Cabe resaltar que, en la Directiva G3 de la Iniciativa Global de Información, uno de los indicadores es "operaciones identificadas, en las cuales el derecho a ejercer la libertad de asociación y negociación colectiva puedan correr un riesgo significativo, así como las acciones tomadas para respaldar esos derechos".[72]

Los trabajadores no están al tanto de las políticas de Goldcorp sobre los derechos de los trabajadores a la libertad de asociación y negociación colectiva.

Los mecanismos de quejas

La necesidad de un mecanismo de quejas interno para los trabajadores es similar al acceso a la remediación para los otros grupos de interés. Sin un mecanismo efectivo para que los trabajadores planteen sus preocupaciones y se atienda a sus quejas, es difícil para una empresa ejercer la diligencia debida; un mecanismo de queja efectivo es parte de la responsabilidad corporativa para respetar los derechos laborales.

Los grupos de interés expresaron preocupaciones específicas:

- Los trabajadores sólo pueden presentar una queja a través de su supervisor, quien también es

70 Departamento de Trabajo de los EEUU, 2005, 78.

71 Ibid, 78, citando el Informe del Departamento de Estado de los EEUU de 2003 sobre Guatemala en el pie de página 698.

72 Guías de GRI G3, indicador HR5.

responsable de las promociones, reclasificaciones y ascensos; y

- La gerencia está cerrada a las contribuciones y opiniones de los trabajadores.

Actualmente, no existen mecanismos formales para atender las preocupaciones y quejas de los trabajadores en la mina. En las entrevistas, ninguno de los trabajadores conocía algún aspecto del proceso de queja, aparte de hacerlo a través del supervisor directo. La gerencia principal se refirió al programa de denunciantes internos de Goldcorp; sin embargo, no fue mencionado por los trabajadores incluyendo los supervisores y la gerencia media, como un mecanismo para registrar las quejas o preocupaciones acerca de asuntos laborales.[73]

El gerente de OHS comunicó a los evaluadores que la mina había expandido recientemente los comités de seguridad departamentales para incluir la participación de trabajadores. Esto tiene el potencial de abrir un canal para atender sus preocupaciones acerca de la seguridad y es una innovación positiva. Por sí mismo, no es suficiente, ni incluso adecuado, para tratar todas las cuestiones relacionadas con trabajo, aunque es un ejemplo de lo que puede hacerse. Es más, canales múltiples ofrecen un mejor flujo de información entre los trabajadores y la gerencia.

73 Los gerentes en Marlin de mayor jerarquía fueron los únicos que expresaron tener conocimiento de la línea gratuita de teléfono para la presentación de quejas como un proceso disponible para los trabajadores.

Hallazgos

Montana infringió el derecho a la libertad de asociación y de negociación colectivas porque no cuenta con los mecanismos vigentes que velen por esos derechos. Hay pruebas razonables de que, durante 2006, Montana infringió el derecho de libertad de asociación al tomar medidas de represalia y hasta despido de trabajadores que intentaron formar un sindicato. Esta acción tuvo un efecto perdurable en los trabajadores, quienes piensan que serían amonestados por la compañía si hubiera intentos de sindicalizarse. Montana sigue infringiendo en el derecho de todos los trabajadores al permitir que persista este clima de intimidación.

La mina no tiene un mecanismo interno efectivo para que los trabajadores expresen sus inquietudes y para que se escuchen sus quejas. Esto representa una falta de respeto del derecho a la remediación, y tiene implicaciones para todos los derechos humanos y laborales pertinentes que deban ser encarados. Ésta es una gran deficiencia en la diligencia debida en curso sobre derechos laborales.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- ENCARAR CUATRO ÁREAS DE PREOCUPACIÓN RESPECTO A LOS DERECHOS LABORALES. Las siguientes cuatro áreas requieren una seria revisión de las relaciones laborales en la mina Marlin, y debe ser llevada a cabo creando un ambiente de diálogo abierto, sin represalias para trabajadores que expresen sus problemas. Se necesitará instaurar protecciones específicas y garantías, y el compromiso de la compañía a un diálogo transparente y continuo para encarar los problemas y los reclamos de los trabajadores. Los evaluadores concluyen que dado el ambiente actual, estos problemas internos de trabajo necesitan el liderazgo y supervisión de Goldcorp.
- PROBLEMAS DE SALUD INDUSTRIAL EN LA FUERZA LABORAL. Encarar inmediatamente la situación de todos los trabajadores, mediante análisis de sangre que indiquen metales pesados a niveles problemáticos, o cualquier otro indicio de problemas de salud industrial. Proveerles de acceso a otros apoyos y a una segunda opinión independiente de especialistas en salud. Reexaminar las muertes ocurridas en la fuerza laboral para determinar si alguna exposición industrial pudo haber sido la causa.

- ENCARAR PROBLEMAS DEL LUGAR DE TRABAJO. Tomar acción inmediata y resolver problemas con los trabajadores sobre temas de su inquietud, logística en el área de trabajo, y acceso a prestaciones básicas. El diálogo en temas específicos puede evolucionar en estructuras más formales para negociaciones colectivas a mediano plazo.

- APOYAR LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA. Apoyar la formación de una asociación laboral de los empleados (que no sea dirigida por la gerencia) para promover y encarar los derechos de los trabajadores de manera continua. Facilitar asesoría externa y recursos para educar a los trabajadores sobre los derechos laborales y los procesos de negociación colectiva. Garantizar medidas efectivas para evitar que la gerencia tome represalias en contra de los trabajadores que ejerciten esos derechos. Entrenar y concientizar a todos los niveles de la gerencia a respetar la libertad de asociación y de negociación colectiva.

- INSTAURAR UN MECANISMO DE QUEJAS PARA LOS TRABAJADORES. Proveer un mecanismo interno de quejas como parte de la atención proactiva a los asuntos relacionados con los derechos laborales, con recurso final a una revisión externa o de terceros, considerada legítima por los trabajadores. Garantizar medios confidenciales para hacer y proseguir reclamos.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- CONDUCIR UNA REVISIÓN INDEPENDIENTE DE LOS DESPIDOS. Establecer un panel de revisión independiente, con terceras partes creíbles, para revisar los expedientes de trabajadores que fueron despedidos por Montana. Donde no haya pruebas suficientes que establezcan que se siguió el debido proceso en el despido, proveer alternativas para restaurar el empleo o compensar por perjuicios.

- COMPLETAR LA REVISIÓN DE SUELDOS. Realizar una minuciosa revisión de la estructura existente de sueldos y salarios e identificar problemas en la equidad en el pago por trabajos equivalentes. Desarrollar un plan que responda a las necesidades de los trabajadores de tener un salario digno. Comprometerse e implementar la equidad en el pago por el mismo o equivalente trabajo. Revisar los sueldos pagados a los contratistas.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- IMPLEMENTAR PROCEDIMIENTOS DE RECURSOS HUMANOS QUE PROMUEVAN LA NO DISCRIMINACIÓN Y LA DIVERSIDAD. Implementar procedimientos objetivos y transparentes para contratar, promover, disciplinar y despedir trabajadores, para encarar el riesgo de parcialidad, discriminación, favoritismo o nepotismo. Garantizar el proceso debido para todas las decisiones que se tomen en esta materia, e integrar los objetivos de la nueva estrategia a todos los departamentos. Prestar particular atención a políticas y procedimientos relacionados con el respeto de los derechos de la mujer y de los pueblos indígenas en el lugar de trabajo. Desarrollar un seguimiento desglosado de la contratación, despidos, ascensos, estado de los salarios y aumentos salariales para el caso de los pueblos indígenas y de las mujeres; informar sobre el compromiso efectivo para emplear personas indígenas y mujeres. Apoyar a la gerencia para que ponga éstas medidas en práctica, a través de programas de capacitación, monitoreo, evaluación e incentivos.

- MANTENER Y FORMALIZAR EL COMPROMISO DE CONTRATAR LOCALMENTE. Identificar las barreras actuales para emplear personas indígenas y mujeres; iniciar y promover programas que se ocupen de esto. Desarrollar estrategias y procesos específicos para gente de bajo nivel de alfabetismo. La capacitación es una de las claves para el empleo y avance de personas indígenas, hombres y mujeres locales. Garantizar que los materiales de capacitación sean culturalmente apropiados y apoyados con traducciones en las lenguas locales (un tema de los derechos de los pueblos indígenas y de los derechos culturales, pero también un tema de salud y seguridad). Enlazar operacionalmente los departamentos de recursos humanos y desarrollo sostenible, a fin de formular un plan coherente para cumplir los compromisos relacionados con la adquisición de tierras y para asegurar que el empleo local y los objetivos de contratación estén alineados con una estrategia de desarrollo sostenible a largo plazo.

- MEJORAR EL ACCESO DE LOS TRABAJADORES A SERVICIOS DE SALUD. Entender la percepción y satisfacción de los empleados con el servicio de salud de la clínica en la mina, e identificar impedimentos para proveer cuidados y tratamientos efectivos a los trabajadores. Investigar sobre la idoneidad y accesibilidad de seguros de salud privados con un deducible de Q300 ($38). Determinar quién lo ha estado usando y para qué clase de tratamientos, y desarrollar una cobertura de seguro adecuada, como fuera necesario, teniendo en cuenta los resultados de la investigación de las muertes de trabajadores. Conectarse y colaborar con los prestadores de servicios de salud locales para determinar por qué razón los empleados de la mina siguen haciendo uso del sistema público. Revisar los compromisos de inversión social en salud comunitaria, como una contribución a la salud del trabajador.

- REALIZAR AUDITORÍAS NO PROGRAMADAS DE TEMAS DE SALUD Y SEGURIDAD. Contratar una empresa externa calificada o un especialista en salud para realizar auditorías por terceras partes, documentadas y no programadas.

- GARANTIZAR QUE LOS CONTRATISTAS RESPETEN LOS DERECHOS LABORALES. Extender las mejoras en los estándares laborales a los contratistas y sus empleados, incluyendo sueldos, e integrar estos estándares en los contratos. Brindar apoyo y capacitación para ayudar a los contratistas locales a respetar los estándares laborales. Conducir inspecciones periódicas de contratistas para asegurar respeto de los derechos humanos.

- REENTRENAR A LA FUERZA LABORAL. Anticipar el final de los trabajos en la mina, a través de oportunidades de capacitación que brinden habilidades transferibles, mismas que proporcionarán otras oportunidades para ejercer el derecho al trabajo y mantener un estándar de vida adecuado, después del cierre de la mina. Desarrollar una estrategia para ayudar a los contratistas a prepararse para el cierre de la mina y minimizar la dependencia de la economía de la mina en los años venideros.

RECOMENDACIONES A NIVEL CORPORATIVO

- REVISAR LAS POLÍTICAS, PROCEDIMIENTOS Y PRÁCTICAS DE SALUD Y SEGURIDAD. Garantizar que se cumplan los estándares internacionales en todos los ámbitos, no solamente con respecto al Código Internacional para el Manejo del Cianuro. Realizar una evaluación de riesgo a la salud en todas las operaciones, incluyendo una revisión del riesgo potencial de exposición en la salud para los trabajadores que pudieran haber incurrido en tal riesgo, desde que se inició la operación.

- REVISAR LAS RELACIONES LABORALES. Realizar una revisión exhaustiva de las relaciones laborales y el cumplimiento con las políticas corporativas, dirigida por un defensor interno de Goldcorp que reporte directamente al presidente corporativo o al Concejo Directivo de Goldcorp. Establecer fechas para esta revisión.

- FORTALECER LOS PROGRAMAS DE SALUD INDUSTRIAL. Establecer programas preventivos de salud para todos los trabajadores conforme a las mejor prácticas, incluyendo monitoreos programados de exposición a cualquier riesgo mesurable, un plan de acción aprobado para responder a los problemas identificados, y un proceso de información continua dirigido ya sea al presidente corporativo o al Concejo Directivo, con divulgación pública anual.

CONCLUSIONES

En el día a día, los trabajadores experimentan muchos de los impactos más directos de la mina Marlin en los derechos humanos. Los trabajadores informaron que, por lo general, estos son positivos en términos de desarrollo de habilidades personales y remuneración. En relación con la mina, los resultados positivos y el respeto de los derechos humanos se vinculan, particularmente, con el desempeño en el área de higiene y seguridad ocupacional. Como se señaló anteriormente, esta es una de las áreas donde las políticas, procedimientos y prácticas de Goldcorp están teniendo un impacto positivo demostrable en el desempeño de la mina Marlin. Por lo tanto, Goldcorp y Montana pueden tomar como guía los éxitos en la aplicación de los procedimientos de higiene y seguridad ocupacional, para el establecimiento de sistemas para emprender una diligencia debida más amplia en materia de derechos humanos.

Un sólido historial de seguridad debe ser fuente de orgullo para la gerencia y los trabajadores por igual. Del mismo modo, el buen desempeño en materia de derechos humanos no sólo debe ser visto como una cuestión de derecho internacional y de las amplias expectativas sociales; cuando los derechos humanos se integran a la cultura interna de una empresa, hay muchas oportunidades para mejorar la satisfacción y la dedicación a todo nivel, desde el vigilante de seguridad hasta el presidente corporativo. En un contexto como el de la mina Marlin, donde ha habido logros reales en cuanto a empleo local, un compromiso fuerte respecto a los derechos laborales es un fin en sí mismo, que no pasará desapercibido en la comunidad como un todo. La fuerza laboral de la mina Marlin es una extensión de las comunidades; los trabajadores pueden ser embajadores importantes para comunicar un cambio de política y un enfoque más amplio en materia de derechos humanos.

SECCIÓN 5

Adquisición de tierras

La adquisición de tierras se identificó como un tema de la evaluación debido a que la ubicación de la mina, en un área pobre y rural al occidente de Guatemala, planteó preocupaciones asociadas con la compra-venta de tierras y la reubicación de agricultores indígenas en un nivel de subsistencia. Montana compró más de 600 parcelas dentro de los 20 km2 de su concesión minera,[1] y continúa adquiriendo tierras alrededor de la mina Marlin.

La adquisición de tierras por parte de empresas mineras ha repercutido históricamente en los derechos humanos. En respuesta, se han desarrollado estándares específicos para la industria minera en protección de los derechos de los propietarios, poniendo especial atención en los pueblos indígenas. Las preocupaciones generales consisten en si el proceso de Montana, de adquisición de tierras, eludió la reubicación involuntaria; ofreció compensaciones justas por la pérdida de bienes; mantuvo en forma adecuada el estándar de vida de los vendedores de tierras; y respetó los derechos de los pueblos indígenas a su tierra y a los recursos de propiedad común.

Las ONG internacionales manifestaron preocupaciones acerca de la adquisición de tierras, en las entrevistas en la etapa de la definición del alcance de la evaluación. A nivel local, tanto las autoridades municipales como las de las comunidades expresaron preocupaciones acerca del proceso de adquisición de tierras. Varios de los grupos de interés locales, entrevistados para la evaluación, opinaron que los asuntos relativos a la adquisición de tierras están en el núcleo de los conflictos relacionados con la mina.

1 Como el propósito de esta evaluación es sólo la mina Marlin, no se revisó la adquisición de tierras relacionada con las actividades de exploración fuera del área de la concesión minera.

ANTECEDENTES

El contexto nacional

Guatemala es reconocida por contar con una de las distribuciones de tierras menos equitativas del mundo, dada la larga historia de usurpación de tierras pertenecientes a los pueblos indígenas.[2] La expropiación de tierras empezó con la conquista española, y se aceleró a fines del siglo XIX con el crecimiento de la producción de café y las reformas políticas con miras a modernizar el país y la economía. En aquel tiempo, las reformas legislativas orientadas a la privatización de las tierras comenzaron un largo y desigual proceso de apropiación ilícita de varias formas de tierras comunales o colectivas,[3] mediante la privatización de los derechos; a lo largo del camino, esto significó la pérdida por parte de las comunidades indígenas de gran parte de las tierras que usaban previamente. La historia de la pérdida de tierras es compleja y específica a cada área,[4] pero, en general, las tierras más productivas terminaron en fincas comerciales y las comunidades indígenas se quedaron con suelos más escarpados y menos fértiles como para vivir de la agricultura. A través de la usurpación y parcelación de las tierras comunales, se erosionó la posesión territorial de las comunidades indígenas.[5]

El patrón de concentración de tierras se interrumpió brevemente cuando el presidente guatemalteco Jacobo Arbenz promulgó la Ley de Reforma Agraria en 1952. La ley buscaba expropiar a los grandes propietarios de plantaciones, principalmente las tierras sin cultivar, para su redistribución a los agricultores pobres; una reforma que benefició aproximadamente a 100,000 familias. Después del golpe militar de 1954, la ley fue anulada y 78% de la tierra previamente redistribuida regresó a los propietarios anteriores.[6] La concentración de tierras y la creciente carencia de tierras contribuyeron a los 36 años de guerra civil en Guatemala; es más, la guerra exacerbó la situación pues los militares y los propietarios de plantaciones se apropiaron de más tierras por la fuerza.[7]

Actualmente, la propiedad de la tierra está altamente concentrada y la carencia de tierras rurales sigue en aumento, alcanzando el 29% de los hogares rurales en el 2000, de un 23% en 1979.[8] En el censo de 2003, se estimó que había 400,000 familias rurales sin tierras. Guatemala es uno de los pocos países en América Latina en donde crece la población rural, con el 61% de la población en las áreas rurales.

La historia de la lucha por la tierra en Guatemala llevó a las comunidades indígenas a desarrollar mecanismos para proteger sus tierras comunales. Uno de ellos fue designar y registrar los títulos de las tierras comunales como tierras municipales, después de que el régimen de tierras fue reorganizado según el Código Civil de 1877.[9] Una segunda estrategia utilizada fue registrar el título de propiedad de la tierra a nombre de la persona más anciana de la comunidad, quien esencialmente mantiene esas tierras en fideicomiso, a nombre del resto de la comunidad.[10] Este patrón sigue existiendo en al menos algunas de las comunidades del área alrededor de la mina Marlin, como se confirmó en las entrevistas locales. Por ejemplo, un empleado de la mina que también es residente de una comunidad en el municipio de San Miguel Ixtahuacán, describió que su abuelo poseía el título de las tierras comunales en fideicomiso para toda la comunidad.

2 Viscidi, 2004.

3 Existen varias formas de tierras colectivas o comunales, incluyendo ejidos, bosques comunales, tierras comunales, etc. (ver Braulia Thillet, 2003). La experiencia del pueblo Maya tratado en la evaluación de Lovell es que la titulación de tierras resulta en pérdida de aéreas que previamente consideraban suyas (ver W. George Lovell, 1997 Epilogue in Davis, 1997 sobre debates de los patrones de pérdida de tierras a través de la titulación, usurpación y batallas legales desde los 1880, en adelante).

4 Davis, 1997.

5 Cordaid, 2009, Parte B, Capítulo 1.

6 Thillet, 2003, 81.

7 Relator especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, enero 2006, inciso 16.

8 Baumeister, 2002, 13.

9 De acuerdo a un informe reciente publicado por la organización holandesa Cordaid, este proceso fue emprendido por las autoridades municipales de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa. Esto pudo ser corroborado con el estudio del caso de la municipalidad de Santa Eulalia, Huehuetenango, donde, entre 1888-1902 "la titulación de terrenos municipales representaba un intento de la comunidad indígena para proteger los reclamos corporativos de tierras". Ver Davis, 1997, 48-49.

10 Davis, 1997, 48.

Dentro de las tierras comunales, las familias individuales podían tener derechos de posesión sobre una parcela específica y podían cultivar las tierras y pasarlas de padres a hijos, a través de herencias. Algunas investigaciones sugieren que las familias individuales, aunque habían establecido derechos de uso de esas tierras, no podían transferir ese derecho, ni extender su propiedad a esas tierras a nadie fuera del grupo,[11] aunque no se describió como una costumbre prevalente. Cuando no estaba en manos del individuo el tomar decisiones acerca de la enajenación de las tierras, la decisión entonces quedaba en manos de la comunidad como un todo. Sin embargo, como los derechos de propiedad individuales se volvieron más predominantes, muchos pueblos indígenas acudieron a los notarios y obtuvieron un certificado de posesión[12] o, a veces, un título de propiedad total, el cual registraron debidamente.

En el contexto de los Acuerdos de Paz de 1996, se pactaron varias obligaciones en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas para garantizar el derecho a las tierras de los pueblos indígenas. Estas obligaciones se relacionaban con la regularización de la tenencia de la tierra y con la garantía de los derechos de los pueblos indígenas a usar y manejar sus tierras y recursos; la restitución de las tierras comunales y la compensación por expropiación; y la adquisición de tierras para el desarrollo de las comunidades indígenas. Estos compromisos políticos reforzaron la protección legal de las tierras comunales indígenas establecida en la Constitución de Guatemala de 1985 y en el Convenio 169 de la OIT, que Guatemala firmó en 1996.

Los gobiernos sucesivos no han logrado implementar efectivamente la reforma agraria prometida en los Acuerdos de Paz. Algunos procesos basados en el mercado se pusieron en funcionamiento, tal como préstamos para compra de tierras; sin embargo, éstos no lograron proporcionar tierras a los más necesitados. Además, parece que la compra de tierras financiada por el gobierno de hecho subió los precios de las tierras rurales, de manera que los fondos del gobierno otorgaron tierras a muy pocos campesinos, quedando los beneficiarios más endeudados.[13]

Varios expertos de las Naciones Unidas han comentado sobre la situación de las tierras de los pueblos indígenas en Guatemala:

> *La falta de acceso a la tierra, la falta de respuesta a los reclamos relacionados con tierras; la falta al respeto de los lugares tradicionales como bosques comunales; la reubicación forzada de los pueblos indígenas como resultado de proyectos de desarrollo económico, y los problemas producto de la pérdida de tierras causados por el conflicto armado, crearon una situación de tensión social en aumento. La situación que enfrentan las mujeres indígenas es especialmente insegura.*[14]

> *[E]l problema de las tierras sigue siendo una fuente seria de conflicto social debido a la continua falta de un sistema de registro de tierras efectivo (catastro), de un código agrario y del reconocimiento legal de las formas indígenas de propiedad de las tierras".*[15]

Parte del conflicto social acerca de las tierras se relaciona directamente con el tema controvertido de los proyectos mineros y los megaproyectos. En este aspecto, representantes prominentes de la iglesia católica apelaron a los campesinos para que no vendieran sus tierras a las corporaciones multinacionales.[16]

Otro problema de importancia a nivel nacional tiene que ver con las costumbres de herencia que favorecen al hombre sobre la mujer. Aunque es parte de la tradición cultural Maya pasar las tierras de padres a hijos, o a los hijos de las hijas, el derecho a la herencia por igual está protegido por el Código Civil de Guatemala de 1877, enmendado en 1933 y 1963. Como la tierra era cada vez más escasa y había más conciencia de los derechos legales de las mujeres, las disputas por la herencia de la tierra se volvieron más frecuentes. Sin embargo, los derechos de las mujeres siguen siendo

11 Thillet, 2003.

12 Muchos pueblos indígenas, incluyendo los actuales, mantienen sus tierras con un derecho de posesión establecido, no una propiedad formal. Las autoridades municipales pueden ratificar esos derechos de posesión, a través de instrumentos denominados *escritura pública.*

13 Handy, 1984, 25.

14 Relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, febrero de 2003.

15 Jean Ziegler, enero de 2006, 2.

16 Bermúdez, 2007.

secundarios dentro del complejo sistema Maya de uso y herencia de la tierra.[17]

El contexto local

La mina Marlin está localizada en un terreno que previamente pertenecía a cuatro comunidades indígenas; tres comunidades Maya mam en San Miguel Ixtahuacán – San José Nueva Esperanza, San José Ixcaniche, y Agel – así como Tzalem, una comunidad Maya sipakapense en Sipacapa. Los límites comunitarios no están formalmente trazados en estos municipios, aunque los residentes saben a qué comunidad pertenecen. A medida que la población crece, se forman pequeños asentamientos conocidos como *caseríos* o *aldeas* dentro de la comunidad y, con el tiempo, pueden obtener cierto grado de autonomía de la comunidad madre. Actualmente, el municipio de San Miguel Ixtahuacán tiene una población de aproximadamente 40,000 habitantes distribuidos en 62 comunidades o *aldeas* con sus propios alcaldes auxiliares elegidos, y la población de Sipacapa es de aproximadamente 14,000 personas en 54 comunidades o *aldeas*.

En varios documentos de Montana se describe el terreno del área inmediata a la mina, como de pendientes empinadas, con bosques dispersos, y suelos magros.[18] Se dice que las viviendas ubicadas de manera dispersa eran típicas antes de la llegada de la mina y que los pobladores locales poseían parcelas de terreno en varios lugares, no necesariamente cercanos. El EIAS de Montana describió el uso de las tierras locales de la siguiente manera: "Gran parte de las tierras se usa al mínimo, principalmente para agricultura de subsistencia suplementaria, ocasionalmente para pastoreo, y recolección de leña". De acuerdo a los estudios realizados para el EIAS, en el área adquirida para la operación minera había un zona reducida que se usaba para el cultivo y producción de alimentos, y la mayor parte se usaba para pastoreo o recolección de leña, actividades integrales para la sobrevivencia económica de las familias indígenas rurales.

La observación por parte de los evaluadores confirma que las pendientes empinadas son frecuentes, y los pueblos a más altura alrededor de la mina están construidos en los riscos (Agel). Existen algunas áreas relativamente planas en la zona sobre las cuales se ubican con frecuencia casas o pequeñas aldeas. Las entrevistas con los residentes locales confirman que algunas personas trabajaban en parcelas distantes de sus hogares, haciendo difícil el acceso a ellas.

Los evaluadores recogieron diferentes versiones de la historia de la propiedad de los terrenos y de la formación de las comunidades alrededor de la mina. Algunas personas relataron acerca de tierras que se vendieron a propietarios individuales, en un proceso de parcelación por parte de las municipalidades; otros dicen que las tierras fueron abandonadas y, por lo tanto, ocupadas por campesinos sin tierra, formando comunidades nuevas con el transcurso del tiempo. De acuerdo a algunos, estas tierras marginales atrajeron a las familias más pobres que no tenían tierras en otras partes.

Según un juez de paz de San Miguel Ixtahuacán, durante la redistribución de tierras del Presidente Arbenz en la década de 1950, se identificaron tierras ociosas en San José Ixcaniche, Agel, y San José Nueva Esperanza. Se dio el derecho de uso y posesión a los campesinos, aunque la propiedad quedó a cargo de la municipalidad. Con el paso del tiempo, las tierras fueron nuevamente subdivididas. Los campesinos tenían documentos informales, reconocidos localmente para establecer título sobre las tierras. Pero como se señaló, existe un proceso legal (*titulación supletoria)* para transformar los derechos de uso y posesión en propiedad formal; sin embargo, muchos dueños de tierras no han emprendido este proceso de formalización.[19]

CAl igual que en el contexto nacional, la tradición local es que los padres dividan la herencia entre sus hijos. Sin embargo, en la medida que las mujeres han tomado más conciencia de sus derechos, han reclamado una porción de la herencia de los hombres y han cuestionado la validez de los testamentos no escritos. Un juez de paz en San Miguel Ixtahuacán indica que cuestiones sobre este tipo de herencias en litigio son las que más frecuentemente pasan a los jueces de paz.

El agua no se administra como un recurso de propiedad común en el área alrededor de la mina. Las fuentes de agua son "propiedad" del dueño de la tierra donde

17 Davis, 1997.

18 Montana, febrero de 2004.

19 Algunos estudios sugieren que la titulación tuvo como resultado la pérdida de las tierras que previamente pertenecieron a comunidades o personas Maya, de manera que en general no consideran que la titulación sea una ventaja. Ver Davis, 1997.

está la fuente y el propietario puede vender o negar los derechos de acceso a ese recurso a otros usuarios. Sin embargo, una vez que se concede por contrato el acceso al agua (que en esta zona parece tener como meta abastecer a los hogares), el dueño de la tierra no puede cambiar el uso.[20] Muchas comunidades del área de la mina obtienen su suministro de agua de esta manera. Diversos conflictos conciliados por los jueces de paz se refieren a situaciones donde los dueños de la tierra tratan de cambiar los términos del contrato; los evaluadores están al tanto de cinco casos recientes.

Las prácticas de adquisición de tierras de la mina Marlin

Montana adquirió derechos para explotar los minerales debajo de la superficie dentro de los 20 km^2 de la concesión minera otorgada por el gobierno guatemalteco; sin embargo, los derechos de superficie de las tierras siguen en manos de las personas, comunidades y/o las municipalidades locales. Por lo tanto, Montana[21] tuvo que adquirir el derecho de uso de las tierras para la mina mediante contratos de compra-venta, arrendamientos, alquiler u otras negociaciones voluntarias con los propietarios de la superficie.[22] Montana eligió comprar las tierras a los propietarios existentes, teniendo muchos de ellos derechos de posesión y no una propiedad formal. Francisco Gold constituyó una persona jurídica independiente, Peridot S.A., para adquirir las tierras, comprando los derechos de posesión a los propietarios de esos derechos en ese entonces. Peridot otorgó el derecho de uso a Montana para fines de extracción minera mientras proseguía con el proceso de titulación, a través de la *titulación supletoria*, para establecer un derecho de propiedad completo.[23] Cuando Glamis Gold adquirió Francisco Gold en 2002, se convirtió en el propietario de Montana, de la mina Marlin y de Peridot, S.A., junto con el usufructo de 638 *cuerdas* que Peridot ya había adquirido. Los evaluadores tienen conocimiento que Peridot compró inicialmente la tierra donde está ubicado el yacimiento; Montana comunicó a los evaluadores que no existen documentos, ni registros pertinentes al proceso de adquisición de tierras bajo Francisco Gold.

Después que Glamis compró Montana en el 2002, se reinició el proceso de adquisición de las tierras. Las tierras se compraron inicialmente a propietarios individuales de por lo menos cuatro comunidades (tres en San Miguel Ixtahuacán y una en Sipacapa, como ya se señaló). Además, Montana informó que una parte de las tierras se compraron directamente a la municipalidad de San Miguel Ixtahuacán, y otra a la comunidad de Maquivil, que vendió una parcela que servía como leñero de la comunidad. Al tiempo del EIAS, la compañía informó que había adquirido cinco km2 de tierra, habiendo comprado 392 parcelas a 254 propietarios, 60 de ellas mujeres.

Cuando se solicitó el financiamiento de la Corporación Financiera Internacional (CFI) a fines de 2003 e inicios de 2004, Montana preparó la documentación para mostrar cómo el proceso de adquisición de tierras cumplió con las políticas de la CFI sobre los pueblos indígenas y la reubicación involuntaria.[24] De acuerdo al Procedimiento de Adquisición de tierras (PAT) de Montana, este proceso fue, y es, visto como una transacción de libre mercado entre alguien que desea vender y otro que desea comprar. El documento consideró que existía un mercado de tierras y los individuos eran reconocidos como propietarios de acuerdo a la ley y por sus comunidades. Es más, el PAT justificó la ausencia de una estrategia de reasentamiento, basándose en que gran parte de los vendedores tenían tierras y

20 Aunque los derechos de agua se otorgan mediante contrato, no quedó claro para los evaluadores si se trataba de un concepto más amplio de *derechos mancomunados,* respecto de cómo los usuarios percibían sus derechos de acceso. Quizás hay ciertos valores culturales por debajo de estos problemas de acceso a los derechos de agua.

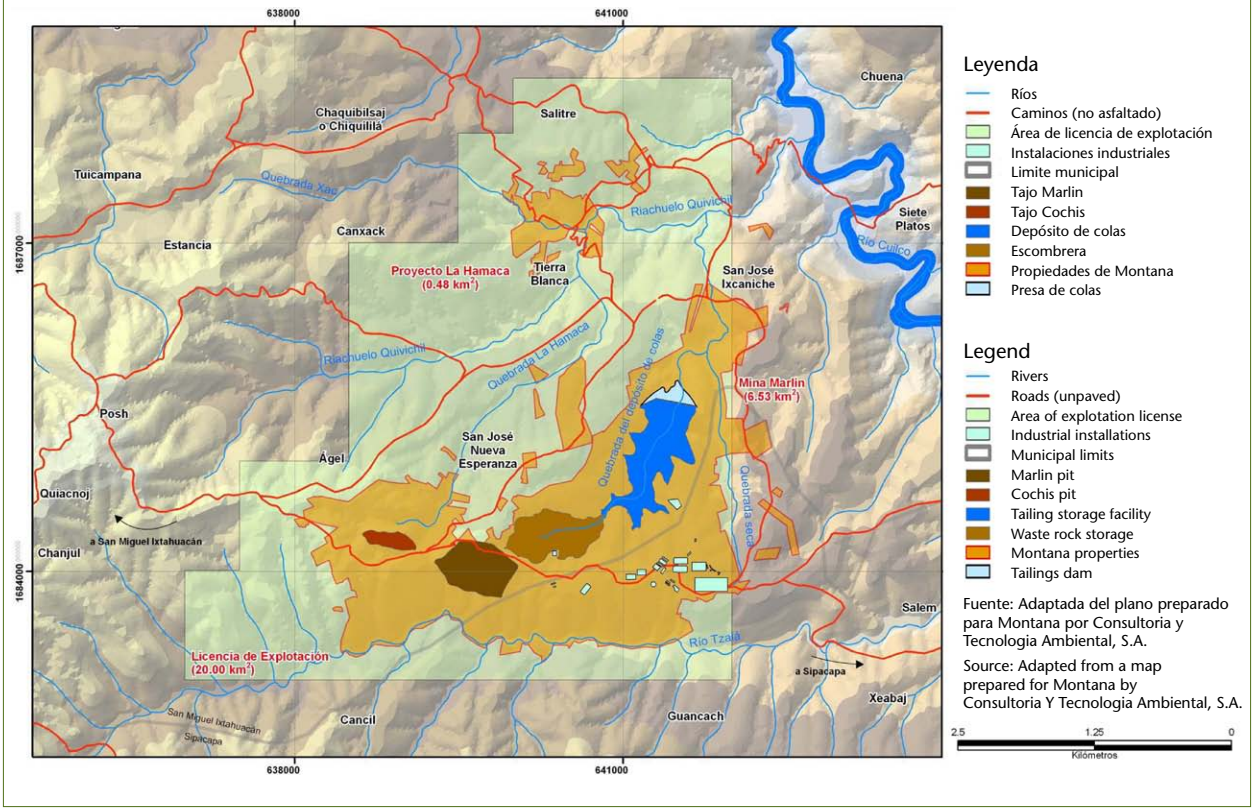
21 Para fines aclaratorios y de resumen, esta evaluación se refiere simplemente a la compra de tierras por parte de "Montana"; como se elaboró aquí, Peridot S.A., en nombre de Montana, fue el comprador; Peridot, como Montana fueron después propiedad de Francisco Gold (1998 – 2002), Glamis Gold (2002 – nov. 2006) y finalmente Goldcorp (nov. 2006 – a la fecha). Los evaluadores no identificaron preocupación alguna de los grupos de interés acerca de la propiedad de Peridot, sin embargo, no es claro si se reveló que Peridot es propiedad de Montana.

22 Montana, 20 de febrero de 2004, 1.

23 Los evaluadores recibieron dos explicaciones diferentes por parte de los gerentes de Montana de por qué se constituyó Peridot para comprar y mantener las tierras, siendo una explicación que el proceso de titulo supletorio puede adjudicarse a una compañía 100% guatemalteca y la estructura de propiedad de Peridot permitía formalmente cumplir este criterio, y la segunda para proteger el valor de los terrenos en caso de un juicio potencial en contra de Montana separando legalmente la propiedad.

24 Antes del desarrollo de los Estándares de Desempeño de la CFI en 2006, las Directivas Operativas del Banco Mundial 4.2 Pueblos indígenas y 4.3 Reubicación involuntaria eran los estándares operativos que se esperaba cumplieran las actividades de la mina Marlin, con el fin de calificar para los préstamos de la CFI.

Mapa 5.1: La concesión de Montana y las tierras ocupadas por la mina Marlin al año 2006



muchas veces viviendas en otros lugares, de manera que no se necesitó una gran reubicación física; y que los vendedores obtuvieron una importante ganancia económica con las ventas, ofreciéndoseles amplias oportunidades para mejorar su nivel de vida.[25] Una de las implicaciones de la caracterización del proceso de adquisición de tierras, como una transacción voluntaria, fue que la compañía no tuvo que preparar un plan de reasentamiento, de acuerdo a las normas de la CFI aplicables en la adquisición de tierras o reasentamiento de pueblos indígenas.[26]

El PAT se preparó a inicios de 2004 y revisó la adquisición de tierras anteriores. En este documento se señala que se realizaron presentaciones y reuniones con las comunidades sobre la adquisición de tierras y acerca del proyecto, antes de iniciar negociaciones individuales.[27] Los gerentes de Montana describieron los procedimientos actuales para la adquisición de tierras de esta manera: cuando la compañía identifica una propiedad para comprar, evalúa los registros municipales para determinar los derechos de propiedad y una comisión de la compañía hace un peritaje de la propiedad. Los representantes de la compañía visitan al propietario de la tierra para iniciar las negociaciones. Cuando el propietario no tiene documentación, Montana lo ayuda a formalizar sus derechos de posesión, lo cual requiere el reconocimiento y verificación de la posesión por parte del gobierno municipal.

Montana fijó un precio estandarizado de Q4000/cuerda[28] ($500/cuerda o $4,635/acre)[29], un precio que sigue pagando en la actualidad.[30] De acuerdo a los representantes de la compañía, Glamis fijó este

25 Montana, febrero de 2004.

26 CFI 2006, inciso 6; Banco Mundial, 1990.

27 Los evaluadores verificaron que hubo reuniones iniciales entre el personal del proyecto y los pobladores, muchos de ellos vendedores de tierras, aunque no se puede verificar si se discutió y acordó la adquisición de tierras en reuniones con las comunidades.

28 1 cuerda = 0.927 acres.

29 Toda conversión de moneda de quetzales guatemaltecos y dólares americanos se calculó en abril de 2010, cuando los dólares americanos y canadienses se cotizaban casi por igual. Las cifras originales aparecen primero, seguido de la conversión entre paréntesis.

30 La compañía informó que era equivalente a aproximadamente $4,567/acre a los tipos de cambio de 2004. Montana, 2004a.

Tabla 5.1: Parcelas adquiridas por Montana (Peridot)	
Año	**Parcelas adquiridas**
2002	32
2003	228
2004	200
2005	82
2006	12
2007	15
2008	13
2009	50
Total	632
Fuente: Información actualizada proporcionada por los representantes de Montana en diciembre 2009, en reuniones adicionales de verificación; no fueron verificados independientemente.	

precio en 2002 después de discutir y negociar con el grupo inicial de vendedores de tierras de tres comunidades mam (aproximadamente 70 personas). En esa fecha, el precio estándar de Q4,000 acordado era favorable en comparación con los valores informados de Q350 y Q1,500/cuerda para la venta de tierras en las comunidades circundantes identificadas en un estudio de 2002, y, según la compañía, fue un incremento del precio pagado inicialmente por Francisco Gold.[31]

Como los precios ofrecidos estaban significativamente por encima del valor del mercado local, Montana y algunos entrevistados informaron que muchos propietarios de tierras se acercaron a la compañía para vender sus tierras. Además de pagar por la tierra al precio fijado de Q4,000/cuerda, Montana también pagó por activos fijos y mejoras en la tierra, incluyendo viviendas, cocinas (con frecuencia en edificios separados), árboles frutales, graneros, fuentes de agua, cosechas, edificios exteriores, etc. Según Montana, también se utilizó otro tipo de transacciones, incluyendo intercambio de tierras (sus tierras por otras tierras, en otra área) con unas 25 familias y edificando una "colonia" para la reubicación de 11 familias en San José Nueva Esperanza.

Montana está actualmente adquiriendo otras tierras cercanas a la operación de extracción, tanto de vendedores de tierras que acuden a ellos con parcelas a la venta, como de propietarios previamente identificados, puesto que sus tierras se encuentran en áreas que la compañía ha identificado para futuras adquisiciones. La principal área de adquisición de tierras en el 2009 es el área autorizada para una potencial segunda presa de relaves.

La tabla 5.1 señala las parcelas que Montana compró entre 2002 y 2009, de acuerdo a las cifras puestas a disposición por la compañía durante las entrevistas. Aunque los números difieren en las parcelas totales compradas, los RAM informan acerca de un total de más de 20,000 cuerdas compradas a fines de 2008.

La Identificación de las preocupaciones de los grupos de interés

La revisión de los medios en su cobertura de la mina no identificó preocupaciones específicas con el proceso de adquisición de tierras; sin embargo, cuestiones relativas a la adquisición de tierras fueron identificadas en las entrevistas iniciales por parte de algunas organizaciones, que operan a nivel nacional o internacional. La problemática de la adquisición de tierras se identificó en la etapa inicial de la definición del alcance de la EDH, tanto por parte de las autoridades políticas locales como por las tradicionales; también surgió en las primeras entrevistas con residentes locales (no vendedores de tierras) y representantes de la iglesia católica (local y regional).

Siguiendo con este tema, los evaluadores revisaron la información pública disponible sobre el problema de la tierra en Guatemala, tanto histórica como actual, así como publicaciones relacionadas específicamente con el problema agrario y la situación rural en San Marcos.

A partir de eso, los evaluadores condujeron tres conjuntos de entrevistas con respecto a la venta de tierras, las cuales se detallan a continuación.

Representantes de la compañía

Se entrevistó a los gerentes y personal de Montana acerca de los procedimientos pasados y prácticas actuales para la adquisición de tierras. Esto incluyó entrevistas con los responsables de las negociaciones con

31 Aunque no existe documentación de cómo se llegó a ese precio, los evaluadores tuvieron a la mano varios documentos de compra-venta de terrenos previos a la llegada de Glamis, donde se corrobora que los precios de venta oscilaban de Q300 a Q1, 500/cuerda entre los propietarios locales.

los vendedores de tierras, individuales y colectivas, así como aquellos encargados de completar los procedimientos legales para formalizar la venta de tierras. Se condujo entrevistas adicionales en la etapa de verificación relacionadas con los derechos colectivos y problemas de propiedad común, que surgieron durante la evaluación.

En términos de la información de la compañía, los evaluadores revisaron los Procedimientos de Adquisición de tierras (PAT) preparados para la CFI y otros informes de la compañía relacionados con la adquisición de tierras. También se revisaron los archivos de la compañía sobre ventas de tierras, incluyendo contratos y documentos que dan fe de la propiedad. La documentación con frecuencia no incluye detalles acerca de los pagos efectuados por mejoras en la tierra; luego de peticiones adicionales, la compañía puso a disposición únicamente cinco expedientes con documentación acerca de los pagos por mejoras. No había documentación sobre las ofertas de empleo, ni de los compromisos ofrecidos, en relación a la aceptación de vender las tierras.

Residentes locales, autoridades y vendedores de tierras

Se entrevistó a los residentes y autoridades locales, y se hicieron esfuerzos para organizar un grupo focal en este tema; sin embargo, hubo cierta reticencia por parte de algunas personas a las que se solicitó participar. Se entrevistó individualmente a 12 vendedores de tierras, y tres en otros entornos o entrevistas informales; 13 provenían de San Miguel Ixtahuacán y dos de Sipacapa. La mayoría de vendedores de tierras entrevistados eran empleados de la mina, añadiendo peso a las preocupaciones que expresaron, las cuales convergían con las manifestadas por los opositores a la mina.

Únicamente el 18% (57) de los pobladores locales entrevistados, que no eran vendedores de tierras, mencionaron temas asociados con la adquisición de tierras como una preocupación, aunque como ya se indicó, varios expresaron la opinión de que los problemas asociados con la adquisición de tierras constituyen el núcleo de los conflictos relacionados con la mina. El problema más frecuentemente mencionado (en 21% de las entrevistas locales, 24% en total) fue si los vendedores de tierras fueron debidamente informados. Los pobladores locales plantearon otros dos problemas (13% y 16.5% en total): si hubo equidad y transparencia en las ventas de tierras, y si hubo presión o coacción para vender en comparación con transacciones de libre mercado.

De los vendedores de tierras entrevistados, tres no identificaron mayores preocupaciones; el resto tenía preocupaciones diversas como el incumplimiento de la compañía de sus compromisos verbales formulados durante las negociaciones para la venta, alegatos concretos de dos personasde haber sido presionadas para vender mediante intimidación o amenazas de represalias económicas. Algunos alegaron que los precios pagados variaron, resultando en un tratamiento desigual de los vendedores.

El asunto de la coacción fue planteado inicialmente por un líder de la comunidad acerca del actual proceso de adquisición de tierras y luego surgió como información adicional en varias entrevistas de seguimiento con los vendedores de tierras. Estas preocupaciones no fueron amplias, ni fueron mencionadas por otros grupos de interés, pero sí fueron planteadas por vendedores de tierras. Se identificaron alegatos similares en los relatos de las ONG.[32]

También, se identificaron como problemas potenciales, los derechos colectivos de la tierra y de propiedad común al revisar la información de antecedentes. Éste es un tema importante para los líderes de Sipacapa; sin embargo, el asunto no surgió entre los residentes locales de San Miguel Ixtahuacán y, en las entrevistas conducidas para la evaluación, no hubo indicios de que el problema tuviera respaldo. Los evaluadores buscaron información específicamente sobre los derechos de tierras comunales o colectivas; los alcaldes de las comunidades mam y un ex alcalde indicaron específicamente que, aunque tiempo atrás hubo tierras comunales en el área, actualmente ese no es el caso.

En el otoño de 2009, la organización holandesa Cordaid publicó un informe acerca de la historia de la propiedad de tierras en San Marcos y los problemas de derechos colectivos asociados con el proceso de adquisición de tierras para la mina. Después de la revisión de la información y de los alegatos contenidos en el informe, se hicieron entrevistas adicionales con representantes de la compañía, autoridades municipales y un juez de paz en la etapa de verificación. Asimismo, se tomó en cuenta los problemas de herencia

32 ADISMI, 2007, 6.

relacionados con las ventas de tierras y su efecto en las mujeres, después de evaluar el incidente de Coral en junio de 2009, lo cual reveló que una disputa familiar por la venta de una parcela a Montana, contribuyó a un enfrentamiento entre miembros de la comunidad y los contratistas de seguridad privada de la compañía.

Información de expertos

Se condujo entrevistas con especialistas guatemaltecos en la problemática de los Mayas y los conflictos por tierras rurales. Debido a la controversia en torno a la evaluación misma, algunos expertos rehusaron reunirse con los evaluadores, y aquellos que aceptaron compartir la información insistieron en permanecer en el anonimato. Se obtuvo información adicional sobre estos problemas mediante entrevistas con expertos claves internacionales, incluyendo especialistas sociales y de medio ambiente familiarizados con el proyecto, y antropólogos con conocimiento sobre los problemas de tierras Maya.

La perspectiva general de las preocupaciones de los grupos de interés

Las preocupaciones relacionadas con la adquisición de tierras incluyeron:

- El precio que la compañía pagó por la tierra no fue justo;
- La compañía pagó precios diferentes por las tierras, resultando en compensación desigual para los vendedores de tierras;
- La compañía presionó o coaccionó a los propietarios de tierras para vender con el fin de completar la adquisición de tierras necesaria;
- Quienes negociaron la adquisición de tierras para Peridot ofrecieron empleos, oportunidades de contratos o proyectos de desarrollo, que influyeron en las decisiones de los vendedores de tierras, aunque éstas no siempre se cumplieron;
- Aunque la compensación monetaria por la venta de tierras fue importante, para los niveles locales, algunos vendedores de tierras no tenían capacidad para manejar el dinero y, con el transcurso del tiempo, terminaron en una situación peor; y
- Los vendedores de tierras y las personas reubicadas, así como otros miembros de las comunidades, han visto disminuido su acceso a recursos de propiedad común, en especial la leña.

Las ONG nacionales e internacionales principalmente expresaron preocupaciones correspondientes a derechos colectivos sobre las tierras:

- El estado de los títulos colectivos de tierras en las municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, y que se superponen a títulos individuales;
- El rol de las autoridades municipales en facilitar a Montana el acceso a los vendedores de tierras individuales;
- La falta de consulta con las autoridades indígenas tradicionales en el proceso de adquisición de tierras;
- La transformación de derechos de posesión adquiridos por la compañía en derechos de propiedad; y
- Las preocupaciones acerca de las expresiones religiosas, culturales y espirituales de la tierra, dadas las creencias y tradiciones del pueblo Maya, de quien se compraron las tierras.

La evaluación de los procedimientos de adquisición de tierras por parte de Montana se enfoca en tres puntos:

- Evaluación AT1: ¿Fue justo, transparente y equitativo el proceso de adquisición de tierras?
- Evaluación AT2: ¿Mantuvieron o mejoraron los vendedores de tierras sus niveles de vida mediante la venta de las tierras?
- Evaluación AT3: ¿Se respetaron los derechos colectivos en el proceso de adquisición de tierras?

JUSTO, TRANSPARENTE Y EQUITATIVO

Evaluación AT1: ¿Fue justo, transparente y equitativo el proceso de adquisición de tierras?

Aunque Montana ha señalado, públicamente, que consistentemente pagó los mismos precios por todas las tierras adquiridas, muchas personas creen que los que vendieron al final del proceso recibieron precios más altos, resultando en quejas de los primeros vendedores de tierras. En cuanto a si Montana respetó el derecho a la propiedad, los evaluadores examinaron si el proceso para adquirir tierras fue justo y transparente con respecto a transacciones individuales, así como entre los diferentes vendedores de tierras.[33] El hecho de que los vendedores son personas indígenas significa que disfrutan de protecciones adicionales bajo el derecho internacional.[34]

Para los fines de esta sección, la evaluación se enfoca en los estándares internacionales relacionados con la compensación a vendedores individuales de tierras. Esto supone que los vendedores individuales tenían el título necesario y la capacidad de vender sus tierras a Montana en una transacción voluntaria. Sin embargo, es conocido que la premisa de propiedad individual, sobre la cual Montana y los vendedores de tierras han estado operando, es cuestionada por razones históricas y legales. En particular, el hecho de que no se realizó un estudio de diagnóstico sobre la propiedad de la tierra en las comunidades en Sipacapa, significa que la caracterización del proceso de adquisición de tierras, vendedor dispuesto/comprador dispuesto, no se basó en información completa. Las preocupaciones e implicaciones relacionadas con los derechos colectivos de tierras y de los recursos de propiedad mancomunada se analizan a continuación en una evaluación separada.

Para respetar el derecho de propiedad durante el proceso de adquisición de tierras, Montana debe:[35]

- Evitar participar en o beneficiarse de una reubicación forzada;
- Garantizar que no se use medidas coercitivas para adquirir tierras;
- Garantizar que se pague una compensación justa a todos los vendedores de tierras; y
- Obtener el consentimiento informado de las hijas y esposas para la venta de tierras.

El Estándar de Desempeño No. 5 de la CFI (y anterior a abril de 2006, la Directiva Operacional 4.30), sobre la adquisición de tierras y reubicación ofrece pautas adicionales acerca de las responsabilidades de las empresas en la adquisición de tierras. Con respecto al resarcimiento, las empresas deben ofrecer una compensación por pérdida de bienes al costo de reemplazo, y prestar asistencia y brindar oportunidades a los vendedores de tierras, para obtener beneficios del proyecto.[36]

Es más, las empresas deben garantizar que los procesos de adquisición de tierras y de reubicación se implementen con la debida divulgación de información, consulta y participación informada de las personas afectadas.[37] Los problemas relacionados con la divulgación de información, consulta y participación informada se tratan en detalle en la Sección 2: Consulta.

Evitar la reubicación forzada

No ha habido reubicación forzada ni participación del gobierno en la adquisición de tierras para la mina. Como se ha descrito anteriormente, las ventas de tierras y las reubicaciones se hicieron en forma voluntaria. Aunque existen preocupaciones acerca de varios temas de derechos colectivos de las tierras, no existen indicios de que Montana participara en una reubicación forzada para adquirir la tierra para la mina.

Montana informó de un total de 54 familias, cuyas residencias principales fueron compradas en 2005, y que muchos (74%) construyeron o se mudaron a otras casas en las mismas comunidades; cuatro intercambiaron

33 DUDH, Artículo 17; ACHR, Artículo 21; Convención de la Naciones Unidas para la Eliminación de Todas Formas de Discriminación Contra las Mujeres.

34 Ver, *inter alia*, Convenio 169 de la OIT, Parte II; Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículo 25-30, 32.

35 IDDH 213-214.

36 CFI, 2006, inciso 8; Banco Mundial, 1990, inciso 14-16.

37 CFI, 2006, inciso 9.

sus casas por casas nuevas construidas por Montana en San José Nueva Esperanza.[38] Las familias que vendieron sus tierras y bienes a Montana compraron las otras siete casas en La Colonia.[39] Montana también informó haber pagado una compensación por los bienes afectados, ofreciendo asistencia en la mudanza para las personas que se reubicaron; las cuatro casas intercambiadas recibieron en la nueva ubicación, una cuerda más de tierra de las que tenían antes de la mudanza, y las casas fueron más grandes.

Este enfoque de reubicación respeta el derecho a la propiedad ofreciendo una compensación mayor al valor de reemplazo. En estos pocos casos, el hecho de que las casas fueran más grandes y de mejor material indica que la compañía ha mejorado el derecho a una vivienda adecuada para las personas reubicadas. Otros que vendieron, construyeron mejores casas o mejoraron sus casas en otros lugares, de acuerdo a las fotos de los expedientes de Montana, aunque no se verificó independientemente. Además, si las nuevas tierras fueron más productivas, la reubicación también ofreció una oportunidad para mejorar otros derechos económicos y sociales (tal como el derecho a la alimentación y el derecho a un nivel de vida adecuado). Sin embargo, debido a la ausencia de un proceso de monitoreo continuo de la situación de los vendedores de tierras reubicados, no fue posible para los evaluadores identificar la existencia y la extensión de un impacto positivo relacionado, ya sea con las nuevas tierras entregadas a las familias reubicadas, u obtenidas de manera particular por los vendedores. Las preocupaciones por la falta de un monitoreo continuo de los impactos de la adquisición de tierras de Montana se analizarán, mas adelante, con mayor detalle en una evaluación separada.

El cumplimiento de otros compromisos de la compañía (por ejemplo, de empleo o de ofrecer proyectos de inversión social para la comunidad reubicada), es otro factor relacionado con el respeto de la compañía al derecho a la propiedad, en la medida en que estas ofertas fueron parte de las negociaciones de tierras. También representa una oportunidad para generar impactos positivos en una gama de derechos humanos. Sin embargo, en las entrevistas con personas que vendieron o intercambiaron sus tierras hubo quejas de que la compañía no cumplió con todos los compromisos. Esto se discutirá más adelante.

La compensación por tierras y mejoras

Como ya se señaló, la práctica de Montana ha sido la de pagar un precio fijo de Q4,000/cuerda por tierras adquiridas alrededor de la mina, lo que se estableció en 2002, a través de una conversación y negociación con un grupo inicial de vendedores de tierras, el cual representa un precio más alto que el pagado previamente por Francisco Gold, incluyendo una cláusula por pagos adicionales para mejoras, que Francisco Gold no había incluido previamente. Esto resultó en algunos reclamos de quienes vendieron a Francisco Gold respecto a que no habían sido compensados en forma equitativa. Montana informó haber pagado Q1.5 millones, o $195,000 a 26 personas por bienes que, habiendo reclamado, no fueron compensados por Francisco Gold.

El establecimiento de un precio por las tierras, consistente y transparente, por encima del precio de mercado, fue un paso positivo, considerado como una buena práctica en la industria.[40] También es un indicador que la compañía respetó el derecho de propiedad ofreciendo una compensación sobre el valor de reemplazo de las tierras.[41] Es más, el establecimiento de un precio consistente es garantía para el trato equitativo para todos los vendedores de tierras.

En la actualidad, la compañía continúa pagando Q4, 000/cuerda por las tierras. Sin embargo, los residentes y las autoridades locales informan que en la actualidad, 10 años después, el precio de la tierra subió significativamente; hay quienes afirman que el valor aumentó hasta un 300%, particularmente si la parcela tiene acceso a caminos o servicios. Los entrevistados en el municipio señalaron que las personas que no trabajan en la mina no pueden afrontar la compra de tierras. Por lo tanto, debido a la inflación, resulta que el

38 Como ejemplo de la confusión en los informes y documentación entregados por la compañía, el estrato de los propietarios y vendedores de tierras cambia de informe a informe; aquí se presume que los cuatro que intercambiaron casas se encontraban entre los 40 que se quedaron en sus comunidades, aunque ello no está claro en los registros de la compañía.

39 Aunque algunos grupos de interés entrevistados cuestionaron la mejora de las viviendas de estas personas, los evaluadores examinaron los expedientes y fotos que mostraban las casas anteriores y las fotos de las casas construidas en la nueva ubicación.

40 International Alert, 2005, 141-147.

41 IDDH 214; CFI, 2002.

precio de Q4,000/cuerda es inadecuado, en términos de valor de reemplazo de las tierras y, con eso, no se respeta el derecho a la propiedad.

En respuesta a esta preocupación, los gerentes de Montana señalaron que los miembros de las comunidades siguen acercándose a la compañía para ofrecer la venta de sus tierras; sin embargo, el personal involucrado en la adquisición de tierras también reconoció dificultades en completar las metas de la compañía para la adquisición de tierras pues no todos los propietarios quieren vender, o por lo menos, no a ese precio. Como se trata a continuación, un programa de monitoreo del proceso de adquisición de tierras debió haber atendido antes esta situación, tanto por lo que respecta la adecuación del precio que se ofrece a los vendedores actuales, así como la capacidad de otros miembros de la comunidad de adquirir tierras en cantidad suficiente para su subsistencia.

Aunque Montana ha mantenido un precio consistente y transparente por la compra de tierras, retuvo un grado de flexibilidad y discreción en el precio pagado por accesorios o mejoras. Algunos vendedores de tierras negociaron pagos sustanciales por las mejoras (por ejemplo: casas, construcciones y cosechas). Aunque Montana ha establecido límites para el pago de estas mejoras, los representantes de la compañía reconocen que el precio que se pagó fue, en última instancia, fijado en negociaciones individuales entre la compañía y cada uno de los vendedores de tierras, en vez de usar una tasación objetiva de los bienes.

La documentación pertinente a estos pagos no se mantiene en el expediente de adquisición de tierras, vinculado al acuerdo formal de compra-venta o a la documentación relacionada. La revisión de los pocos recibos, proporcionados a los evaluadores,[42] por el pago de las mejoras revelaron tasaciones no documentadas para respaldar o justificar los montos pagados, y la inexistencia de cualquier otra clase de documentación (por ejemplo: fotos, mediciones o descripciones detalladas). El personal de la compañía confirmó que los pagos efectuados fueron hechos en base a negociaciones privadas, bilaterales entre los vendedores de tierras y la compañía. Las negociaciones se describen como procesos "uno a uno" y "muy difíciles". En algunas situaciones, los reembolsos por las mejoras excedieron el valor pagado por las tierras, y el monto total dependió del precio propuesto por el vendedor y no de un criterio, objetivo, predeterminado.

Aunque la negociación individual de precios por las mejoras es consistente con el enfoque general de Montana sobre vendedor dispuesto / comprador dispuesto, esto no garantiza la equidad, integridad y no discriminación del proceso de adquisición de la tierra en su totalidad. Más aún, puede infringir el derecho a la propiedad de personas vulnerables, quienes pueden ser menos capaces que otras para negociar con los representantes de la compañía.

En la práctica, la ausencia de un mecanismo más transparente y objetivo para establecer los precios a pagar por las mejoras, ha llevado a especulación y rumores entre los miembros de las comunidades. Con el tiempo, esto ha resultado en las quejas y reclamos de los ex vendedores de tierras, quienes contribuyeron al bloqueo y a la confrontación violenta con los representantes de Montana en 2007, lo cual, de acuerdo a los comentarios de las entrevistas, podría influir en otros incidentes.

En este contexto, la preocupación de los derechos humanos no se refiere a la justicia de la compensación de cada compra-venta individual con respecto al valor de mercado, sino más bien, a la equidad en la compensación entre los vendedores de tierras, y a la integridad del proceso de adquisición de tierras como un todo. Las entrevistas con representantes de la compañía y la revisión de expedientes de adquisición de tierras confirman que se pagó diferentes precios por las mejoras; las entrevistas con algunas personas entendidas en las negociaciones, las tipificaron como basadas en el poder de negociación; ante la ausencia de un mecanismo adecuado para una tasación objetiva de activos, Montana no puede garantizar adecuadamente que sus prácticas de adquisición de la tierra no sean discriminatorias, y que los derechos de todos los vendedores de tierras se respeten de manera consistente.[43]

42 Se entregó información contradictoria acerca de donde se conservaban estos expedientes, y las dificultades posteriores para obtener los recibos específicos solicitados por los evaluadores, resultaron en que la compañía entregara únicamente cinco ejemplos de documentación pertinentes al pago de mejoras. Ninguna de estas cinco *facturas especiales* fue acompañada por documentación aparte de un resumen en el que de indicaba para qué fueron los pagos. Esta documentación mostró que no se le pagó nada a uno de los individuos; se les pagó una suma modesta a tres de los individuos y una cantidad relativamente importante a otro individuo.

43 La no discriminación es un principio fundamental y general del derecho internacional de derechos humanos. Está protegido,

El incumplimiento de compromisos adicionales relacionados con la venta de tierras

Otro aspecto relacionado con el derecho a la propiedad se refiere a si existían compromisos adicionales con los vendedores de tierras sobre beneficios de desarrollo de la mina Marlin, ya fuera a través de ofrecimientos de empleo o proyectos de inversión social.

Las entrevistas sugieren que las ofertas de trabajo y posibles contratos tuvieron un peso considerable para los pobladores locales; y especialistas externos confirman que durante los años previos al desarrollo de la mina, las comunidades locales estaban principalmente preocupadas con la obtención de empleo. Casi todos los vendedores de tierras y las familias reubicadas entrevistados, dijeron que no sólo ellos, sino también otros vendieron sus tierras con la expectativa de obtener trabajo y otros beneficios de la mina, además del precio por la compra de sus tierras.

En las entrevistas, los representantes de Montana reconocen que las ofertas de trabajo estuvieron vinculadas con las negociaciones de tierras; sin embargo, de acuerdo a la compañía esas ofertas no constituyeron un compromiso de contratar a quienes vendieron sus tierras ni a sus familiares. No existen acuerdos escritos que confirmen los compromisos de contratar directamente a estas personas o como contratistas que prestan servicios a la compañía. Sin embargo, los entrevistados son de la opinión que las ofertas de trabajo constituían compromisos firmes, y que fueron parte de los acuerdos negociados en relación con la venta de sus tierras.

La diferencia en si las ofertas de trabajo fueron un compromiso con los vendedores o únicamente ofertas de oportunidades no es tan relevante; lo significativo es cómo lo perciben las personas que vendieron sus tierras. Sin una buena documentación del proceso de negociación, Montana no puede fundamentar que fueron presentadas como ofertas más que como compromisos. Ciertamente, parte de las comunicaciones con las comunidades locales se refieren a compromisos de que todos los trabajadores serían pobladores locales. Estas expectativas también serían consistentes con el mensaje de beneficios positivos difundido en el material de información sobre la mina. Sin embargo, no existen desacuerdos en que hubo ofertas y éstas se relacionaron con la venta de las tierras; el personal de Marlin lo confirmó. Si estas ofertas se consideraron como compromisos, entonces su incumplimiento es una infracción del derecho a la propiedad, ya que las personas no hubieran estado de acuerdo en vender ni reubicarse a no ser por el aliciente adicional de la compañía; la toma de decisiones se pudo haber dado en base a lo que percibieron como compromiso, aun cuando la compañía no lo consideraba de la misma manera

La falta de documentación y registros por parte de Montana sobre estos compromisos hace difícil evaluar la extensión de la preocupación– tanto en términos de los compromisos que fueron cumplidos como los que no lo fueron. Sin embargo, en la medida en que existe falta de formalización de las ofertas hechas durante las negociaciones de tierras, que de acuerdo con quienes vendieron tierras fue una parte importante de los contratos de compra-venta, coloca a los vendedores de tierras en una posición vulnerable sin recursos contractuales en contra de Montana. La carencia de documentación constituye una falta de respeto al derecho a la propiedad.

Una manera adecuada para ayudar a los vendedores de tierras que no calificaran para un trabajo (práctica bien establecida en la industria desde 2003), hubiera sido que Montana ofreciera alternativas para que recuperaran sus medios de vida productivos, o que, de otra manera, se beneficiaran de la venta de sus tierras. Esto hubiera sido posible identificando oportunamente ciertas vulnerabilidades o habiendo preparado un programa de ingresos alternativos al cual podrían acceder los vendedores de tierras, si no pudieran mantener un empleo ni contratos con la compañía. Esto se trata mas adelante.

La coerción y presión sobre los vendedores de tierras

Algunos vendedores disputaron que también fueron objeto de coacción e intimidación durante el proceso de adquisición de tierras. Varios describieron que vendieron después de que los representantes de la compañía regresaban frecuentemente a las casas de los pobladores para presionarlos a vender sus tierras. Otros dijeron que les habían dicho que su empleo actual o

inter alia, por el Artículo 2 del PIDCP y el Artículo 2 del PIDESC.

futuro en la mina estaba en peligro si no vendía sus tierras. Las ONG también expresaron, públicamente, quejas similares a las escuchadas por los evaluadores, que los pobladores vendieron sus tierras bajo presión y por miedo.[44] También un líder y un residente local que vendieron tierras indicaron a los evaluadores que éste era un problema continuo en relación con una propiedad en particular, que Montana estaba tratando de adquirir en el 2009.

La credibilidad de estos reclamos se refuerza por el hecho de que parte de la información viene de personas que respaldan a la mina y la continuidad de su presencia. Es más, de entrevistas con trabajadores de la compañía, parece que hubo, y continúa habiendo, presión interna para que la adquisición de tierras se complete rápidamente, a pesar de la dificultad de las negociaciones.

Los alegatos de coerción e intimidación son causa de preocupación. La existencia de tácticas de presión o intimidación socava la naturaleza voluntaria de las negociaciones individuales para la compra de tierras y, como tal, constituye una infracción del derecho a la propiedad. Más aún, cuestiona la justicia y la integridad del proceso de adquisición de tierras, a pesar de que los precios pagados estuvieron por encima del mercado. Aunque los evaluadores no pudieron verificar los alegatos de coacción, diferentes fuentes sugieren que se necesita una atención más estricta para asegurar que esto no suceda. Montana no tiene una política ni procedimientos claros que eviten tal coerción, y la presión en los negociadores de tierras para completar el programa de adquisiciones, a pesar de los considerables desafíos descritos, de hecho sugiere lo contrario. Aunque la gerencia de Montana dijo que se reunió una vez con el personal de adquisición de tierras para recalcar que no usaran coacción o presión, no hay evidencia de supervisión o mecanismos que aseguren la ausencia de tal coerción, tal como seria un mecanismo de vigilancia que cuente con la participación de las autoridades locales o de representantes de instituciones independientes.

El consentimiento de los titulares de derechos a ventas de tierras y reubicación

Dada la realidad de Guatemala y de muchos otros países en los que la tierra con frecuencia se mantiene, transmite y se hereda a los varones, existe preocupaciones específicas de derechos humanos relacionadas con el papel de las mujeres, especialmente porque pueden verse afectadas más negativamente por las ventas de tierras o la reubicación, y no pueden participar igualmente en los beneficios de compensación ni en las oportunidades de desarrollo que ofrece la compañía. Más aún, uno de los indicadores específicos de respeto al derecho a la propiedad se refiere a si la compañía obtiene el consentimiento de las hijas y esposas antes de completar la venta de tierras.[45]

Este asunto se convirtió en un punto focal para los evaluadores después del incidente de Coral en junio de 2009, a partir de una serie de informes sobre una disputa familiar entre hermano y hermana por la venta de una parcela a la compañía, lo cual contribuyó a la confrontación que detuvo la perforación en esa parcela. En ese caso específico, la venta de la tierra en la aldea de Coral fue cuestionada por las dos hermanas que reclamaron que también tenían derecho a la herencia y que deberían obtener parte del precio de la venta. La compañía tenía conocimiento de la disputa, pero a pesar de que la familia le pidió ayuda para resolverla, no se involucró, argumentando que era un asunto familiar interno. Esta fue una de las razones iniciales levantadas por los miembros de la comunidad opuestos a la perforación en dicho lugar, incluyendo la hija de una de las hermanas.

Después que esta preocupación fue identificada, los evaluadores verificaron a través de los estudios existentes, los expertos en derechos humanos en Guatemala, y autoridades locales judiciales y políticas, que la herencia de la mujer está protegida por la ley guatemalteca, y que se ha convertido en fuente de preocupación constante en las cortes, en términos de los conflictos locales sobre tierra y entre familiares. Montana ha sido consciente de la problemática y de que se han generado problemas relacionados con su propio proceso de adquisición de tierras, y sin embargo, no ha realizado mayores investigaciones sobre estos temas, con expertos culturales o en consultas con las comunidades,

44 Cordaid, 2007, 104-106; ADISMI, 2007.

45 IDDH 213.

especialmente las mujeres.[46] En segundo lugar, hay una base razonable para argumentar que el proceso de adquisición de tierras de Montana, aparte de afectar el mercado local de tierras,[47] ha llevado a cambios socioculturales en la capacidad de las mujeres para heredar tierra, o de beneficiarse por la venta de la misma, una parte importante de su estrategia de sobrevivencia. Básicamente, las mujeres pueden correr mayor riesgo por el incremento del valor de la tierra en el área, porque en la mayoría de los casos son excluidas de los beneficios y oportunidades de ser las vendedoras de tierras.

En las entrevistas con los representantes de Montana, se confirmó que la compañía negocia con el 'dueño' identificado de la propiedad, quien usualmente tiene el derecho de posesión. En la mayoría de casos, es un hombre; sin embargo, un importante número de mujeres propietarias también negociaron ventas de tierras con la compañía, según entrevistas a individuos y los documentos de Montana. Según el personal de Marlin, es opción de cada propietario de tierras el determinar quién participará en la negociación; en ciertos casos, participan los miembros inmediatos de la familia o se negocia con un solo individuo. No obstante, representantes de la compañía confirmaron que Montana no cuenta con políticas ni procedimientos que aseguren que se obtuvo el consentimiento de las mujeres y esposas antes de completar la venta de tierras o la reubicación.[48]

Hallazgos

Ciertos aspectos de la adquisición de tierras por parte de la mina Marlin respetaron el derecho a la propiedad. No hubo reubicación forzada ni expropiación por parte del gobierno asociada con la adquisición de tierras para la mina Marlin. Como parte de este proceso se dio un pequeño número de intercambios de tierras, que resultó en la provisión de tierra adicional así como en una mejora en la calidad de la construcción de las viviendas, mejorando el derecho a una vivienda adecuada.

La práctica de Montana de pagar un precio fijo de Q4,000/cuerda, superior al del mercado, respetó el derecho a la propiedad; sin embargo, lo adecuado de este precio ahora se cuestiona debido a la inflación en el valor de las tierras.

La práctica de Montana de negociar pagos, de forma individual y sin evaluaciones independientes, para las mejoras en las tierras (viviendas, corrales, etc.) es inadecuada para asegurar el trato equitativo y una compensación justa para todos los vendedores de tierras. Esto constituye una falta de respeto al derecho a la propiedad.

Los compromisos relacionados con empleos, contratos para los contratistas locales, y proyectos de inversión social representaron un incentivo para los vendedores de tierras. El incumplimiento de estos compromisos privó a los vendedores de obtener beneficios relacionados con la venta e infringe el derecho a la propiedad.

Existe un patrón de denuncias en cuanto a coacción y presión en relación con las ventas de tierras que, de ocurrir, socavaría la naturaleza voluntaria de las transacciones e infringiría el derecho a la propiedad. Aunque los alegatos específicos no pudieron verificarse, Montana, no obstante, falta al respeto de los derechos humanos ya que carece de políticas y procedimientos, incluido un mecanismo efectivo de quejas a disposición de los vendedores de tierras, y que aseguraran que las prácticas de coacción no ocurran. También faltan políticas y procedimientos que aseguren la obtención del consentimiento de las mujeres, tanto para la venta de tierras como para decisiones que involucren reubicación, lo cual constituye una falta de respeto a los derechos de la mujer.

46 En las entrevistas, los gerentes de Montana indicaron que no habían buscado consejería o expertos externos para mejorar su entendimiento o confirmar su interpretación de la problemática relacionada con la herencia. Manifestaron que habían consultado con sus contactos hombres en las comunidades quienes indicaron que la problemática de las herencias de las mujeres no era legítima. Este tema no fue identificado o dado seguimiento por el DDS como una preocupación o queja.

47 El incremento en el valor de la tierra puede cambiar el rol y la importancia de la herencia para las mujeres dentro de estas comunidades cuando pocas familias están tratando de adquirir tierras para lograr la reproducción de su subsistencia; en vez de ello, la tierra se convierte en un medio para lograr su futuro potencial. Estos cambios, si son verificados por una evaluación de impactos socioculturales, constituiría impactos indirectos a la familia y a la reproducción cultural, la cual tendría diferentes consecuencias para las mujeres que para los hombres, con consecuencias para los derechos de las mujeres. Estos procesos indirectos de cambio social tienen importante para la cohesión cultural y derechos de los indígenas también, y sería una buena práctica de compromiso el apoyar a las comunidades a través de estos procesos de cambios culturales.

48 Garantizar ese consentimiento es uno de los indicadores de los estándares de derechos humanos internacionales en la herramienta IDDH. Es más, el Código Civil de Guatemala, Artículo 132 contempla el derecho de oponerse a la venta de una propiedad por parte de la esposa o esposo; además, si la propiedad es propiedad conjunta de los cónyuges y se produce una venta sin el consentimiento del otro, el vendedor es responsable ante el otro.

LA MEJORA DEL NIVEL DE VIDA DEL VENDEDOR DE TIERRAS

Evaluación AT2: ¿Mantuvieron o mejoraron los vendedores de tierras sus niveles de vida mediante la venta de las tierras?

Las ventas individuales de tierras generaron importantes montos de dinero para los vendedores de tierras y sus dependientes, lo que presentó oportunidades de crear impactos positivos en una variedad de derechos humanos. Sin embargo, se planteó la preocupación acerca de que algunos vendedores de tierras, quienes no fueron capaces de manejar este dinero, "cayeran en el olvido", y tuvieran menor acceso a los recursos de propiedad colectiva. Los evaluadores examinaron los pasos tomados por Montana para monitorear el impacto de las ventas de tierras, como parte de una discusión más amplia de la continua diligencia debida de la compañía sobre los derechos humanos.

Los estándares internacionales de derechos humanos relevantes a la evaluación de impactos de largo plazo en los vendedores individuales de tierras y las comunidades en su conjunto, por las prácticas de adquisición de tierra de Montana, incluyen una amplia gama de derechos económicos, sociales y culturales, especialmente el derecho a la alimentación adecuada,[49] el derecho a una vivienda adecuada,[50] y el derecho a un nivel de vida adecuado.[51]

Hablando ampliamente, la responsabilidad de la compañía es asegurar que los vendedores de tierras y las personas reubicadas mantengan o mejoren su nivel de vida básico y que no sufran daño ni reducción de su bienestar, debido a una dislocación física o económica por la venta de la tierra. Más allá de la cuestión de la compensación inicial justa y equitativa por la venta de las tierras y la reubicación, el respeto a los derechos humanos implica asegurar que los vendedores y la gente reubicada tengan accesos alternativos a alimentación, vivienda, tierra apta para la agricultura[52], y/o acceso a los beneficios del desarrollo de los proyectos y otros medios para reemplazar y sostener su forma de vida a lo largo del tiempo.

El Estándar de Desempeño 5 de la CFI (y su predecesor, la Directiva Operacional 4.30) disponen de estándares y guías para el monitoreo y atención del impacto a largo plazo relacionado con la adquisición de tierras y la reubicación. Cuando un proceso de adquisición de tierras se caracteriza como voluntario, la transacción entre el vendedor dispuesto / comprador dispuesto -como fue el caso de la mina– puede estar fuera del alcance de la aplicación de estos estándares de desempeño; sin embargo, se supone que el impacto a largo plazo es monitoreado y se atiende a través de la implementación general del Estándar de Desempeño 1 de la CFI sobre Evaluaciones Sociales y Ambientales. Lo más importante es que, si existe un impacto adverso en cualquier etapa del proceso, los estándares de desempeño específicos a la adquisición de tierras y reubicación se deben aplicar.[53] El Consejo Internacional sobre Minería y Metales (ICMM, por su siglas en inglés), en su publicación, "Derechos Humanos en la Industria Minera y de Metales: Perspectivas, Enfoque de Gestión y Problemas", hace referencia al Estándar de Desempeño No 5 como una "buena guía práctica" para la industria minera.[54]

Se reconoce que ésta es una iniciativa compleja y que los factores relacionados con los vendedores individuales de tierras y pobladores reubicados, así como con la economía local, también juegan un papel en si los resultados definitivos son positivos o negativos. No obstante, la compañía debe contar con sistemas adecuados para monitorear y atender los impactos que predeciblemente ocurrirán con el tiempo. Estos sistemas deben incluir mecanismos de diálogo y consulta continuos entre los vendedores de tierras y la

49 DUDH, Artículo 25; PIDESC, Artículo 11, 12; OIT 169, Artículo 6, 7, 14, 15, 16; OIT 117, Artículo 4.

50 DUDH, Artículo 25; PIDESC, Artículo 11; OIT 169, Artículo 2, 7, 13, 14, 16.

51 DUDH, Artículo 25; PIDESC, Artículo 11 (1); Convención sobre Diversidad Biológica, 1992, Artículo 7; OIT 117, Artículo 1, 2, 4 (b and c); OIT 169, Artículo 7 (3 and 4), 14 (1), 15, 16, 17.

52 IDDH 24, 26, 35, 36, 52.

53 CFI 2006, inciso 6.

54 ICMM, 2009, mayo 20. Principio 3 del Marco de Desarrollo Sostenible de ICMM también se refiere a reducir al máximo la reubicación involuntaria y compensar con justicia por los impactos adversos que no pueden evitarse. El Suplemento del sector minería y metales del GRI tiene un indicador (MM8) relacionado con los lugares donde tuvo lugar la reubicación, el número de viviendas reubicadas, y como fueron afectados sus medios de vida.

compañía, así como un mecanismo de quejas efectivo para resolver los reclamos específicos.

Se informó que la cantidad promedio de tierras vendidas antes de la etapa de construcción fue de 49 cuerdas, lo que hubiera significado una ganancia económica promedio de $24,168 (Q193,380) para el propietario de tierras, en comparación con el ingreso promedio per cápita estimado en $1,670 (Q13,362).[55] En 2008, el monto promedio pagado por las parcelas de tierra compradas fue de $24,271 (Q169,900).[56]

Aunque la compañía se comprometió en los Procedimientos de Adquisición de tierras a dar un seguimiento a cada vendedor de tierras[57] – para determinar cómo se invirtió el dinero e identificar si los vendedores mejoraron o empeoraron su situación– el programa de monitoreo nunca se implementó. Montana ofreció asistencia para la mudanza y para depositar las relativamente grandes sumas de dinero en cuentas bancarias; pero no hubo un seguimiento estructurado ni un respaldo continuo. Recientemente en 2009, se creó un nuevo cargo en el Departamento de Desarrollo Sostenible para desarrollar un programa llamado 'Unidad de Nuevos Asociados', y así ofrecer respaldo a los ex propietarios de tierras para usar los ingresos de las ventas en inversiones productivas. En 2009, los planes de la unidad incluían únicamente prestar asesoría y guías, pues la nueva unidad no contaba con un presupuesto específico para las actividades de respaldo, ni para los nuevos vendedores de tierras ni para quienes vendieron en el pasado.[58]

El producto de la venta de tierras puede considerarse como una oportunidad para mejorar una gama de derechos económicos y sociales para el propietario de la tierra y sus dependientes. Algunas de estas oportunidades incluyen: fortalecimiento del derecho a la alimentación, cuando el producto de la venta se usa para comprar más tierras y de mejor calidad en otros lugares; fortalecimiento del derecho a una vivienda, cuando el producto de la venta se usa para comprar una mejor casa en otro lugar;[59] y/o fortalecimiento del derecho a un nivel de vida adecuado, cuando el producto de la venta se invierte en negocios exitosos.

Como ya se señaló, la compañía se comprometió con algunos vendedores de tierras a proporcionar empleos y contratos con la mina. En la medida en que dichos compromisos hubieran sido cumplidos, las ventas de tierras también hubieran sido una oportunidad para mejorar el derecho al trabajo y el derecho a un nivel de vida adecuado. El empleo y los contratos con la mina también representan una oportunidad de impacto positivo para los dependientes de los vendedores de tierras: por ejemplo: el derecho a la educación de los menores podría mejorar si una familia ya no se ve obligada a mudarse y dejar la escuela local, en búsqueda de oportunidades de empleo estacionales. Sin embargo, ni el empleo de los vendedores de tierras, ni los cambios en el bienestar de la familia después de las ventas han sido monitoreados o evaluados.

Los evaluadores pudieron observar y recopilaron evidencia anecdótica acerca de algunos vendedores de tierras que manejaron bien el producto de las ventas, con impactos positivos sobre los derechos económicos y sociales. El personal de la compañía está de acuerdo en que la información sobre mejoras en el bienestar de las familias, asistencia a la escuela, etc. es de carácter anecdótico más que documentado y cuantificado. Aunque varios de los otros vendedores de tierras entrevistados también reconocieron que experimentaron impactos positivos en sus derechos económicos y sociales, no obstante, tienen quejas debido a la supuesta desigualdad entre las ventas de tierras y/o el incumplimiento de los compromisos por parte de la compañía.

Finalmente, hubo evidencia convergente que otro grupo ha experimentado impactos negativos en sus derechos sociales y económicos con el tiempo. Sin el monitoreo y seguimiento de este grupo de interés, no se puede ofrecer estadísticas u opiniones significativas sobre el grado del impacto.

En las entrevistas, la mayor parte de las preocupaciones expresadas sobre las ventas de tierras tienen que

55 Montana, Procedimientos de Adquisición de tierras (PAT), 3 de febrero de 2004, 3.

56 Informe Anual de Goldcorp, 2008a, 12.

57 Montana PAT, 8 de febrero de 2004. El Programa de monitoreo de adquisición de tierras fue descrito como parte del programa de monitoreo socioeconómico más amplio de Marlin, ver página 9.

58 Podría obtenerse una comparación interesante si se hace el paralelo con otras minas y sus amplios programas de respaldo y capacitación, personal y presupuestos asignados a la reubicación o programas de restauración de ingresos, tales como el programa para familias de cinco años de la mina Antamina, en Perú.

59 De acuerdo a los Procedimientos de Adquisición de tierras, únicamente 30 casas (propiedad de 28 familias) se ubicaban en las 287 parcelas adquiridas hasta febrero de 2004.

ver con el impacto negativo, que se percibió con el tiempo. En otras palabras, para algunos, el beneficio económico y satisfacción iniciales por las ventas de tierras se convirtieron en quejas. La información adicional de las entrevistas indica que un determinante significativo de si las personas consideran las ventas positivas o no, cinco años después del hecho, fue la capacidad de usar ese dinero efectivamente. Al menos algunas personas que vendieron tierras no sabían cómo manejar esa cantidad de dinero para obtener bienestar a largo plazo. Como dijo un residente local, "*muchos se quedaron pobres*".

Al menos cuatro entrevistados que observaron el proceso de adquisición de tierras señalaron que la razón por la cual las personas exigían más pago era que habían gastado mal su dinero o lo habían perdido de una u otra manera.[60] Los comentarios por parte de la gerencia de Montana respaldan esta conclusión, admitiendo que algunos vendedores de tierras pueden haber "caído en el olvido" y que, en los hechos, su situación empeoró en vez de mejorar con la venta de tierras. Es más, los representantes de la compañía confirmaron que no había forma de saber la verdad del asunto, puesto que no hubo seguimiento ni rastreo.

Los estándares internacionales de buenas prácticas para la reubicación y adquisición de tierras, teniendo un cuidado especial cuando las tierras se compran a personas indígenas, estaban bien establecidos en la fecha en que Glamis adquirió el proyecto en el 2002, y su aplicación hubiera sido esperada en un proyecto financiado por la CFI. En este caso, Montana arguyó que no era necesario poner una atención especial en el impacto por las ventas de tierras a familias y comunidades Maya mam, pues las ventas tuvieron lugar como un acuerdo de vendedor dispuesto / comprador dispuesto.[61] La CFI estuvo de acuerdo en su evaluación para el financiamiento del proyecto a inicios de 2004.

Estas prácticas, en efecto, habrían necesitado una serie de salvaguardas para que los vendedores de tierras no se vieran perjudicados por la pérdida de ingresos, los impactos negativos en su bienestar, o pérdida de producción de subsistencia tradicional. Niveles apropiados de apoyo para restaurar ingresos y otros beneficios serían determinados por datos socioeconómicos recogidos a nivel familiar, para evaluar cómo se afectaría la familia individual por la venta de tierras, y qué grado de restauración de ingresos necesitarían para, por lo menos, reemplazar la pérdida de ingresos o de la producción de subsistencia, con modos de vida sostenibles. En especial, los proyectos no deben causar efectos negativos en los pueblos indígenas.

En el caso de la mina Marlin, los impactos potenciales o reales no pudieron ser identificados pues no se recopiló, ni evaluó información a nivel de familia– no hubo un estudio de base de las familias que serían afectadas por la adquisición de tierras. No hubo forma de que Montana pudiera haber determinado los riesgos para los pueblos indígenas a partir de la estrategia de adquisición de tierras, ni determinar más adelante quién pudo haber sido puesto en riesgo, debido a la falta de información.

Montana tampoco puede demostrar resultados positivos por la venta de tierras. Esto corresponde al problema más amplio relacionado con la debilidad de la primera evaluación social que realizó la compañía, en cuanto a la falta de una línea base y la identificación de impactos económicos y sociales predecibles que necesitan monitoreo durante la vida de la mina; así como el fracaso de la compañía en realizar un monitoreo sistemático sobre una gama de problemas económicos y sociales.

Dados los riesgos asociados con la transferencia de grandes sumas de dinero a personas acostumbradas a la agricultura de subsistencia, y la probabilidad de que los vendedores anticiparan tener ingresos de un empleo, lo que minimizaría la necesidad de reinvertir el dinero de las ventas en otros activos productivos, es probable que algunas personas y familias estén peor después de la venta de las tierras. Montana no ha dado protección adecuada frente a los impactos negativos a largo plazo en los derechos económicos y sociales de los vendedores. Muchas de estas preocupaciones y quejas de los vendedores antes señaladas, pudieron haber sido atendidas proactivamente a través de un monitoreo continuo y acciones de remediación, ya sea individualmente o mediante programas de inversión social y otras salvaguardas que atiendan asuntos comunes. Más allá de monitorear los impactos en los derechos económicos y sociales de los vendedores, el

60 El mal uso de dinero a partir de la venta de tierras puede, de hecho, ser responsabilidad de la compañía que efectúa el pago, si los vendedores locales de tierra no estaban equipados o estaban mal preparados para usar ese dinero, o no contaban con una asesoría; otros casos en minería ha luchado con esta responsabilidad después de haber ocurrido el hecho, como es el caso de la mina Antamina, en Perú.

61 Montana, 20 de febrero de 2004, 1.

monitoreo debe conducirse sobre el impacto de la adquisición de tierras, por parte de la compañía, en el mercado de tierras local y la inflación resultante, así como en el uso colectivo de los recursos como agua y leña.

Hallazgos

La venta de tierras resultó en pagos sustanciales que brindaron la oportunidad de mejorar los derechos sociales y económicos de los vendedores y sus dependientes. Algunos individuos, quizá la mayoría, vieron sus derechos mejorados con la venta de las tierras, pero no se puede determinar el grado y número de las mejoras. Al mismo tiempo, otros vendedores no pudieron mantener su nivel de vida, o sea que sus derechos fueron infringidos.

Los evaluadores no pudieron determinar exactamente si los vendedores tuvieron impactos positivos, neutrales o negativos en sus niveles de vida y otros derechos humanos asociados, porque la compañía no realizó un estudio de base, ni hubo un monitoreo posterior de los vendedores de tierras y sus familias. En 2009 se inició un nuevo programa de vinculación con los vendedores, pero éste no tiene financiamiento, o sea que no es una respuesta efectiva. La falta de diligencia debida con respecto a los impactos a largo plazo por la venta de tierras, constituye una falta de respeto a los derechos humanos.

LOS DERECHOS COLECTIVOS

Evaluación AT3: ¿Se respetaron los derechos colectivos en el proceso de adquisición de tierras?

En la evaluación previa, las prácticas de adquisición de tierras de Montana fueron evaluadas principalmente en relación con el derecho individual a la propiedad, en parte debido a que las ventas de tierras y reubicación voluntaria fueron consideradas desde la perspectiva de "comprador dispuesto, vendedor dispuesto". Al adoptar este enfoque, el hecho de que los vendedores prefirieran vender sus tierras antes que reubicarse, como comunidad o grupo, es un factor importante. Es más, los residentes indígenas locales y las autoridades municipales no impugnan el sistema de titulación de tierras privadas.

Al mismo tiempo, los evaluadores reconocen que existe una preocupación importante y legítima acerca de la propiedad individual y las transacciones relacionadas con las tierras de los pueblos indígenas. Esto incluye preocupaciones por los recursos de propiedad común y los derechos colectivos sobre las tierras. Es más, el gobierno guatemalteco tiene la obligación de proteger las tierras de los pueblos indígenas, particularmente bajo la Constitución de Guatemala, los Acuerdos de Paz, y el Convenio 169 de la OIT, muchos de los cuales no se han implementado efectivamente.

En esta sección, la evaluación trata los temas de los derechos de tierras colectivas planteados por los grupos de interés, así como las preocupaciones acerca del acceso a recursos colectivos.

El derecho de los pueblos indígenas a la propiedad y posesión comprende tanto aspectos individuales como colectivos: abarca tierras que una comunidad o pueblo usa y cuida como un todo, así como tierras que se usan y se poseen individualmente.[62] Como se comenta más abajo, la propiedad colectiva de tierras se ve favorecida por el derecho internacional con el fin de preservar los recursos y territorios disponibles para los pueblos indígenas.

Los estándares internacionales de derechos humanos relacionados con la adquisición de tierras a los pueblos indígenas por parte de una empresa incluye la disposición de consultar a los pueblos involucrados,

62 OIT, 2009, 94, Capítulo VII; Los derechos a la tierra de los pueblos indígenas están protegidos por el Convenio 169 de a OIT, Parte II y las Naciones Unidas, 2007, 25-30, 32.

cuando está de por medio su capacidad de enajenar sus tierras o transmitir sus derechos fuera de su propia comunidad.[63] Los derechos de los pueblos indígenas contenidos en el Convenio 169 de la OIT y en otros instrumentos que protegen el derecho de los pueblos indígenas a usar las tierras que no están ocupadas exclusivamente por ellos, pero a las cuales han tenido tradicionalmente acceso para su subsistencia y actividades ancestrales.[64]

Como se trata en la Sección 2: Consulta, la consulta previa y continua es un principio clave del respeto a los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la exploración y explotación de recursos naturales. Dada la importancia de la adquisición de tierras para un proyecto minero, se asevera que, en general, la adquisición de tierras y el proceso de reubicación deben ser parte de la consulta previa antes del desarrollo de un proyecto. La consulta previa a los pueblos indígenas de acuerdo al Convenio 169 debe involucrar la participación de las autoridades gubernamentales, y no es algo que una empresa pueda emprender por sí sola. Esto se refuerza en el Artículo 17(3) del Convenio 169 de la OIT, que señala que el gobierno debe prevenir que personas no pertenecientes a estos pueblos saquen ventaja de sus costumbres o falta de entendimiento de las leyes por parte de sus miembros, para adquirir la propiedad, posesión o uso de tierras que pertenecen a los pueblos indígenas.

Es más, el derecho internacional reconoce que los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios comprenden una importante dimensión espiritual,[65] que necesita tomarse en cuenta y respetarse en el proceso de adquisición de tierras, lo que restringe la adquisición y uso de las mismas–cuando se trata, particularmente, de lugares con un significado religioso o cultural especial.

Además de garantizar una consulta adecuada acerca de la adquisición de tierras y procedimientos de reubicación, las preguntas e indicadores de la herramienta del IDDH sugieren acciones que una empresa debe adoptar para respectar los derechos de propiedad y posesión de los pueblos indígenas.[66] Estas incluyen:

- Implementar procedimientos para verificar los títulos de tierras y resolver los reclamos de tierras, incluyendo los reclamos históricos e informales de los pueblos indígenas, los derechos de la mujer, y el uso colectivo de los recursos en esas tierras;[67]
- Evitar la compra de tierras que pudiera impedir el acceso de las comunidades locales a bosques u otros recursos colectivos; o establecer procedimientos que permitan un acceso continuo a esos recursos (en la medida en que sean compatibles con las consideraciones de seguridad);
- Si la empresa vende tierras sobre las cuales las comunidades o pueblos indígenas mantienen derechos continuos, las condiciones de venta deben señalar claramente que se espera que el futuro propietario respete los derechos de acceso de las comunidad locales; y
- La empresa debe investigar la importancia religiosa y las herencias culturales de las tierras antes de comprarlas, y abstenerse de adquirir tierras que contengan lugares de culto, que se usen para ceremonias del ciclo de la vida, o contengan monumentos culturales.

En los Procedimientos de Adquisición de tierras, Montana señala que las tierras adquiridas para la mina se mantienen como "propiedad privada" y describe su enfoque de la adquisición de tierras en términos de transacciones voluntarias entre vendedores dispuestos y compradores dispuestos.[68] Además, se señalan varios factores en respaldo de la conclusión de que "relativamente pocos propietarios tienen apego cultural de larga data con las tierras", incluyendo las siguientes consideraciones sociales y culturales: que existían pocas casas en las tierras; que muchos vendedores tienen lazos familiares y sociales con gente de otras comunidades; y que muchas propiedades en el área del proyecto se han adquirido relativamente hace poco tiempo (dentro de los últimos 50 años).[69]

63 OIT 169, Artículo 17.

64 OIT 169, Artículo 14 (1); Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículo 26(2).

65 OIT 169, Artículo 14; Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículo 25.

66 Los siguientes cuatro puntos se basan en los indicadores IDDH respectivos; IDDH 52, 213; IDDH 26, 52; IDDH 52; IDDH 131, 230.

67 La herramienta IDDH sugiere que debe realizarse búsquedas de títulos con una antigüedad de por lo menos 50 años; y, que confiar en el sistema estatal de transferencia de títulos no puede ser suficiente si no funciona para desahogar y resolver reclamos.

68 Montana, 20 de febrero de 2004, 1.

69 Ibid, 4.

Poco después de que Glamis reinició la adquisición de tierras para el proyecto Marlin, Montana se reunió con funcionarios y líderes comunales del municipio y las aldeas afectadas para conversar sobre el proyecto y el programa de adquisición de tierras. A inicios de 2003, Montana condujo talleres de diagnóstico participativo en las tres comunidades en San Miguel Ixtahuacán identificadas como directamente afectadas. En estos talleres se desarrollaron perfiles de las comunidades y se elaboró un recuento de la historia de las comunidades con los propios miembros de la comunidad respectiva y las autoridades locales.[70] La propiedad de la tierra fue un tema abordado y, de acuerdo a la documentación de la compañía sobre esos eventos, se confirmó con los miembros de la comunidad que la negociación individual sería la modalidad preferida para la adquisición de tierras. Montana también afirma haber tratado la adquisición de tierras en foros de consulta de amplia participación comunal, de lo cual no existe documentación alguna.

De las entrevistas e información examinada por los evaluadores, parece que inicialmente hubo consenso acerca de la propiedad privada de tierras, que confirmó la versión de la compañía. De acuerdo a los entrevistados locales entendidos en el tema, las tierras en el área alrededor de la mina eran propiedad privada como resultado de un programa de redistribución de tierras en la década de 1950, en beneficio de los pueblos indígenas, pero que duró poco. Por lo tanto, la situación de estos vendedores de tierras puede ser diferente de la de muchos otros pueblos indígenas en Guatemala.

Sin embargo, preguntas que han ahondado en el tema sobre los derechos de tierras colectivas plantean algunos asuntos conflictivos:

- La información en la etapa de diagnóstico participativo identificó que, por lo menos en Agel, la residencia identificada de las personas se remontó a muchos años antes del reconocimiento político formal de la comunidad como una *aldea* (la fecha que adopta el EIAS como el origen de la comunidad), que sugiere una ocupación pre-colonial o de los inicios de la colonia, interrumpida por varios años de opresión política y económica.[71]
- La información de un empleado (del área aunque no de una comunidad que vendió tierras) confirmó la práctica de los ancianos de mantener el título privado con el fin de preservar las tierras comunales, sugiriendo la supervivencia paralela de la propiedad comunal o derechos de propiedad comunes, sobrepuestos por marcos legales formales de propiedad de tierras privada, al menos en ciertas comunidades.
- La gerencia de Montana confirmó hasta cuatro propiedades compradas que pertenecían a distintas comunidades o al municipio de San Miguel Ixtahuacán. La única propiedad cuya documentación puso a disposición Montana fue claramente identificada como un *astillero* o lote de madera comunal.
- A partir de la información, analizada por los evaluadores, puede confirmarse que Montana condujo al menos una evaluación informal del mercado de tierras general en Guatemala y examinó los registros municipales para determinar la propiedad de terrenos individuales. Sin embargo, los evaluadores no encontraron evidencia de que la compañía alguna vez investigó o respondió a la problemática de la herencia, lugares sagrados o uso de recursos colectivos en detalle, o de la relación –potencialmente distinta– de la gente de Sipacapa con su tierra.[72]
- El hecho que Montana no haya realizado un diagnóstico participativo para las comunidades de Sipacapa significa que las premisas sobre la propiedad individual y la preferencia "comprador dispuesto/vendedor dispuesto", no fueron validadas por este pueblo indígena, teniendo en cuenta que hay informes que indican un enfoque más colectivo de la propiedad de la tierra.
- En el informe reciente sobre tierras y minería de Cordaid, se analizó la historia de la propiedad de tierras en San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, y se plantearon varias cuestiones importantes acerca de la posibilidad de superponer títulos colectivos que pertenecen a los municipios como resultado de la re-medición del territorio municipal a inicios de la década de 1900. En resumen, el informe afirma que las tierras en los dos municipios son propiedad colectiva, y los "propietarios" individuales gozan de derechos de usufructo (uso y posesión), y que éste

70 Según los archivos de la compañía, la participación en estos talleres fue buena, involucrando hombres y mujeres.

71 Montana, abril de 2003, "Actas de la historia oral relatada durante un taller participativo, Agel, San Miguel Ixtahuacán" [documento interno de Montana].

72 IDDH, pregunta 52, indicador 1; pregunta 213 y pregunta 214, indicadores 1 y 2; preguntas 131, 229 y 230.

fue un mecanismo para proteger y retener la base de tierras indígenas.[73]

La implicación de un título colectivo de tierra subyacente y, en manos de las municipalidades, es que los propietarios individuales no son ni deben ser capaces de vender tierras a la compañía en forma individual, y que la comunidad – incluyendo las autoridades tradicionales y municipales– deben incluirse en el proceso de toma de decisiones. Este enfoque se apoya en el Artículo 17 del Convenio 169, que estipula que "deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad".

Al mismo tiempo, el informe de la evaluación reconoce que el asunto es complejo, especialmente dado que personas en los dos municipios también han registrado títulos individuales ante notarios, creando una situación de "títulos sobrepuestos".

Para la compañía, este asunto crea un dilema: por un lado, la propiedad individual es reconocida por las personas involucradas en la negociación de venta de tierras, así como por las autoridades municipales y del gobierno que están involucrados en las transferencias de tierras. Por otro lado, se entiende que el gobierno de Guatemala no cumple sus compromisos de implementar las reformas necesarias para proteger los derechos a las tierras colectivas de acuerdo con la Constitución, los Acuerdos de Paz, y el Convenio 169 de la OIT. Además, algunas ONG alegan que las autoridades municipales que consintieron y facilitaron la venta de tierras individuales fueron cooptadas por la compañía.[74] Por lo tanto, el cumplimiento de Montana de las leyes nacionales y prácticas locales no sería suficiente para respetar los estándares de los derechos humanos internacionales.

Existen importantes consideraciones de largo plazo que respaldan la protección de los derechos a tierras colectivas de los pueblos indígenas. Por ejemplo, el órgano regente de la OIT ha señalado que:

> *La experiencia de OIT con los pueblos indígenas y tribales ha demostrado que cuando las tierras indígenas de propiedad comunal se dividen y asignan a individuos o terceros, el ejercicio de sus derechos por parte de las comunidades indígenas tienden a debilitarse y, en general, terminan perdiendo todas o casi todas sus tierras, resultando en una reducción general de los recursos a disposición de los pueblos indígenas cuando mantienen sus tierras en común.*[75]

En el proceso previo a la transacción, Montana señala, "cuando se identifica una propiedad para adquisición, se examinan los registros municipales para determinar la pertenencia de la propiedad y la compañía ordena una inspección de la propiedad. Los miembros del grupo de tierras, incluyendo el personal que habla mam, quienes son residentes de las comunidades locales, visitan al propietario de las tierras e inician las negociaciones. Como es el caso en muchas áreas de Guatemala, por lo general los títulos de las tierras no son claros. En casos en que existe una disputa por derechos de propiedad sobre las tierras, Montana trabaja con ambas partes para llegar a una solución equitativa".[76]

Además de consultar con las autoridades municipales al inicio del proceso de adquisición de tierras, así como las búsquedas del título que involucra los registros municipales, la compañía no ha conducido consultas amplias con las comunidades acerca de la venta de tierras individuales. Sin embargo, luego del incidente de Coral, los representantes de Montana indican que ahora están consultando a nivel del grupo de la comunidad local (aldea, caserío) para asegurar que existe un acuerdo pleno acerca de la exploración. Esto parece ser consistente con el reconocimiento de que la compañía necesita consultar y requerir el acuerdo de las comunidades antes de expandir sus operaciones – que incluye más adquisiciones de tierras.

73 Cordaid, 2009. Este trabajo no ha sido verificado por los evaluadores; fue publicado después de que unos meses después de que se completara la investigación en Guatemala.

74 Cordaid, 2009, 103.

75 Órgano regente de OIT, 1998, inciso 26. El grupo de trabajo internacional sobre asuntos indígenas también señala que: "La tendencia general a favorecer la propiedad individual de tierras antes que los derechos colectivos a la tierra es otra amenaza a los pueblos indígenas, ya que abre paso no sólo a la privatización de la tierra y recursos sino también para la venta de tierras a personas no indígenas e intereses comerciales".

76 Montana, 4 de febrero de 2004.

Los recursos de propiedad común

Otros asuntos relacionados con la adquisición de tierras que afectan más ampliamente a las comunidades se refieren al acceso a los recursos colectivos tales como agua y leña. Al respecto, se informó a los evaluadores de compromisos incumplidos e indocumentados para suministrar leña a las familias reubicadas.

En las entrevistas para la evaluación, se hizo referencia específica acerca de la dislocación económica y la pérdida de acceso a los recursos, tales como la recolección de leña, resultantes directamente de la adquisición de tierras. Esta es una importante actividad de subsistencia en el área, y algunos entrevistados que vendieron tierras informaron haber tenido que ir más lejos que antes a recoger leña, o haber tenido que comprarla. Un juez de paz señaló que la práctica de recoger leña de los bosques se había pedido, y que ahora se podría procesar a quienes fueran capturados recogiendo leña. Los pobladores de las comunidades alrededor de la mina también informaron escases y alza del precio de la leña. En una entrevista, una mujer mayor dijo que abandonó sus actividades de panadería pues se había vuelto muy caro comprar leña para el horno.

Algunos entrevistados reubicados en La Colonia también indicaron que se les abasteció de leña por dos años después de la reubicación, todo esto basado en un acuerdo informal con Montana en la fecha en que se vendió la tierra; sin embargo, ese compromiso no fue formalizado ni documentado y la compañía ya no les abastece la leña. Esta es una preocupación continua para el pueblo reubicado: "Antes acostumbrábamos a recoger leña en el terreno de la mina, las personas entraban y recogían madera, incluso si no les pertenecía. Con la reubicación, tenemos que comprar la leña".

Esos cambios en el acceso a la leña por parte de los miembros de las comunidades podrían infringir los derechos económicos y sociales (es decir: los derechos a la alimentación, vivienda y nivel de vida adecuados) dada la importancia del fuego como una fuente esencial de calor y para cocinar. También podría infringir el derecho de propiedad, en la medida en que existían compromisos acerca de un acceso continuo al suministro de leña como parte de la venta de tierras individuales o la reubicación en La Colonia. La concordancia de los relatos, la falta de estudios de base para identificar el uso de recursos de propiedad común previo a la adquisición de tierras y la experiencia profesional, llevan a los evaluadores a la conclusión de que esta infracción tiene lugar, aunque quién es afectado o cuán severamente se ve afectado se determinará mediante una evaluación más amplia de los impactos indirectos.

También existen alegatos de que los conflictos acerca de la propiedad y uso del agua surgieron debido a la transferencia del título legal. Algunos entrevistados indican que una de las causas del conflicto de junio de 2009 en Coral se relacionó con la protección de una fuente de agua en el terreno adyacente, a donde Montana estaba conduciendo trabajos de exploración. Se presentó una queja ante el juez de paz, por la supuesta contaminación del manantial en relación con este incidente; sin embargo, como había alegatos acerca del posible impacto de la contaminación, la queja fue dirigida al Ministerio Público. Las implicaciones de los conflictos por el agua sugieren la necesidad de medidas adicionales de diligencia debida, incluidas como parte del proceso de adquisición de tierras para determinar la existencia de recursos de propiedad común. Como este asunto no fue documentado en la línea de base original, la compañía no tiene sustento para determinar qué usos de los recursos podrían verse afectados por la instalación de la mina.

La significación religiosa y espiritual de la tierra

Otro problema de derechos humanos que es relevante para los procedimientos de adquisición de tierras es la preservación de sitios sagrados para los miembros de las comunidades indígenas y la preservación de la expresión cultural y religiosa de la tierra. Esto puede entenderse tanto en términos de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, que reconoce el apego espiritual de los pueblos indígenas a sus tierras, así como en términos del derecho a la libertad religiosa y el derecho a participar en la vida cultural.

A partir de las entrevistas con los vendedores de tierras, los miembros de las comunidades y los representantes de la compañía, no surgieron reclamos ni preocupaciones específicas sobre si la adquisición de tierras por parte de la compañía comprendió sitios sagrados o monumentos culturales. En el proceso de adquisición de tierras, la compañía señaló que reubicaría dos iglesias como parte de la adquisición de tierras; sin embargo, no lo hizo pues Montana no obtuvo la

aprobación de la iglesia católica. Otros sitios sagrados como sitios Maya tradicionales no fueron identificados en el área; los grupos de interés locales tampoco platearon este asunto. Sin embargo, no existe tratamiento a los problemas culturales desde la perspectiva cultural mam o sipakapense, ni el uso de o pérdida de tierras, ni con respecto a cualquier otro aspecto de la cultura. Los evaluadores no tuvieron acceso a personas que se refirieran a los asuntos culturales ni espirituales, aunque esto no significa que no sean relevantes para los indígenas locales. Se necesita más diligencia debida sobre este asunto por parte de la compañía.

Montana pudo haber respetado el derecho a la libertad religiosa y el derecho a participar en la vida cultural al no adquirir tierras que contengan sitios sagrados ni monumentos culturales; no existen sugerencias que esto no haya tenido lugar. Sin embargo, se mantiene la gran pregunta de la conexión espiritual de los pueblos indígenas con la tierra como un todo.

En este aspecto, existe la preocupación acerca de la alteración física de la montaña donde opera la mina, que se expresa en términos del sistema de creencias del pueblo Maya. Varios entrevistados señalaron que dicha montaña en San Miguel Ixtahuacán tiene un significado importante en el ritual y creencias del pueblo mam y se considera sagrada. Pocos entrevistados hablaron de las creencias tradicionales; sin embargo, los evaluadores concluyeron que la información provista sugiere la continua importancia de las creencias tradicionales en la región mam. Por ejemplo, los entrevistados explicaron el pago de sangre al espíritu de la montaña, rituales secretos y chamanes y el miedo de los primeros trabajadores de la mina a entrar a la montaña. Uno de los entrevistados, conocedor de las prácticas religiosas de la cultura mam, señaló que los chamanes locales en el área cerca de la mina casi habían desaparecido. Para realizar sus rituales sagrados, el pueblo mam ha tenido que traer chamanes de otras regiones mam. El tratamiento de los chamanes tradicionales, de las prácticas culturales y de las condiciones o preocupaciones locales no se ha incluido en ningún punto de la evaluación de la línea base de la mina.

El problema de la conexión espiritual de los pueblos indígenas con la tierra es complejo, y debió considerarse como parte de la consulta previa para el desarrollo de la mina. Después de iniciar el proyecto, debe monitorearse el impacto más amplio en la religión y cultura como parte del seguimiento de los problemas sociales y de derechos humanos. A la fecha, Montana no ha monitoreado el impacto religioso o cultural de la mina.

La disposición de las tierras al cierre

Aunque la gente local no planteó preocupaciones ni alegaciones acerca de los derechos de tierras colectivos, una evaluación externa identificó que los derechos de tierras colectivos de los pueblos indígenas pueden ponerse en riesgo mediante el proceso de *titulación supletoria* que se emprendió para convertir el derecho de usufructo en un derecho de propiedad total. De acuerdo al informe de Cordaid, este proceso extinguiría el titulo colectivo subyacente de las tierras a nombre de la municipalidad, el cual se afirma que existe.[77] En las entrevistas con los representantes de Montana, se confirmó la intención de usar este proceso para consolidar el título de las tierras de la compañía. Sin embargo, hay limitaciones sobre cuánta tierra podría convertirse a través de la *titulación supletoria* y ser propiedad de una sola persona jurídica –es decir: Peridot– de acuerdo a la ley guatemalteca.[78] Un gerente de Montana manifestó que la prioridad es completar el proceso respecto de las tierras donde se hallan los depósitos minerales, y que se encontrarían dentro de los límites legales; sin embargo, para otras conversiones, se necesitaría considerar alternativas tales como crear otras compañías subsidiarias.

Este proceso de *titulación supletoria* se añade a la complejidad del proceso de adquisición de tierras. Peridot actualmente ostenta el derecho de posesión de las tierras, con las mismas bases para mantener las tierras que los miembros de las comunidades han tenido históricamente; sin embargo, está procediendo para obtener la *titulación supletoria*. Con este derecho de uso, Peridot puede entonces entregar las tierras contractualmente a Montana, en usufructo, para actividades de extracción, que es totalmente legal conforme a la legislación guatemalteca. Entonces, surge la pregunta, ¿por qué Montana/Goldcorp, como el propietario

77 Este proceso se trata en el informe Cordaid, 107-109, y se refiere a un "truco legal".

78 Artículo 3 de la Ley de Titulación Supletoria, Decreto 49-79 estipula que las tierras por encima de las 45.125 hectáreas no pueden estar sujetas a ese proceso. El Artículo 4 de esa ley indica que una persona no puede emprender un proceso de *titulación supletoria* para varios lotes de terreno adyacentes con el fin de evitar esta prohibición.

de Peridot, está procediendo a transformar estos derechos de posesión en títulos de propiedad plenos a través del proceso de *titulación supletoria*?

Uno de los problemas que puede responder a algunas de las tensiones entre los derechos de tierras, individuales y colectivos, tiene que ver con los planes de Montana sobre las tierras en el largo plazo. De acuerdo con los representantes de la compañía, la intención es que las tierras adquiridas para la mina sean devueltas a las comunidades luego del cierre, mediante la transferencia del título a la FSM. Esto es parte del plan de la compañía para contribuir a un desarrollo sostenible, entregando los activos de tierras de las comunidades, que podrían utilizarse posteriormente para actividades económicas. Se dio el ejemplo de la mina Goldcorp en Honduras, en donde las tierras fueron transferidas a la fundación comunitaria con el fin de desarrollar un proyecto de ecoturismo.

Los planes de cierre de Montana–incluyendo el compromiso de devolver la tierra a las comunidades por conducto de la FSM–necesitan aclararse y deben estar sujetos a otras consultas con las comunidades afectadas; sin embargo, la devolución de las tierras a las comunidades puede ayudar a atender algunos de los problemas relacionados con los títulos de tierras colectivos y la integridad territorial. Esto asume que las tierras serian debidamente rehabilitadas (y se colocaría salvaguardas financieras adecuadas para futuras responsabilidades ambientales) para asegurar que las tierras devueltas sean apropiadas para las comunidades.

Hallazgos

Existen preocupaciones legítimas sobre la dimensión colectiva de los derechos de los pueblos indígenas. El Convenio 169 de la OIT proporciona salvaguardias para la transferencia de tierras fuera de las comunidades, incluyendo el requerimiento de la consulta a las comunidades.

Aunque se llevaron a cabo algunas reuniones con grupos de vendedores de tierras para establecer el precio inicial de la tierra, los procesos de adquisición de tierra de Montana están enmarcados en términos de negociaciones individuales entre "vendedores dispuestos y compradores dispuestos". El hecho de que no se llevara a cabo un diagnóstico participativo para Sipacapa significa que, para esta comunidad, no se validaron las suposiciones acerca de la propiedad individual y la tenencia de la tierra. No existe ningún indicio de que Montana llevó a cabo consulta alguna con los vendedores en Sipacapa. Estos procedimientos de adquisición de la tierra constituyen una falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas respecto a sus tierras.

En los procedimientos de adquisición de tierras de Montana no se hace mención a los recursos de propiedad común ni a las prácticas religiosas y culturales asociadas con la tierra, lo cual constituyó una falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

Una preocupación constante se refiere al proceso de titulación supletoria de convertir los derechos de usufructo (uso y posesión) en derecho absoluto de propiedad, lo cual podría extinguir los derechos colectivos subyacentes de los pueblos indígenas. Dada la complejidad y la incertidumbre acerca de los títulos colectivos de los pueblos indígenas en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, podría existir una oportunidad para que Montana atendiera las preocupaciones relativas a los derechos de los pueblos indígenas, a través de la consulta y la conclusión de acuerdos tendientes a regresar a los pueblos indígenas sus tierras al término de las operaciones mineras. Más allá de los asuntos técnicos legales referentes a los títulos de propiedad de la tierra, esto inevitablemente conllevará al diálogo y a compromisos en cuanto a la sustentabilidad ambiental, la restauración y el futuro uso productivo de la tierra a largo plazo.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- DECLARAR UNA MORATORIA EN LA ADQUISICIÓN DE TIERRAS. Suspender toda adquisición de tierra, las actividades de exploración, los proyectos de expansión de la mina y la conversión de las licencias de exploración en licencias de explotación, supeditado a la participación efectiva del Estado en consultas con las comunidades locales, para lograr acuerdos con las comunidades para reestructurar la adquisición futura de tierras. Esto incluiría, en particular, cualquier proyecto que requiriese un EIA, tal como es el caso de La Hamaca.

- DECLARAR UNA MORATORIA EN EL USO DEL PROCESO DE TITULACIÓN SUPLETORIA. Este proceso corre el riesgo de extinguir los derechos colectivos subyacentes de los pueblos indígenas alrededor de la mina, y no se debería usar hasta que los derechos individuales y colectivos de uso de la tierra sean comprendidos y documentados plenamente, incluyendo las diferencias existentes entre San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa.

- IDENTIFICAR Y APOYAR A LAS FAMILIAS EN RIESGO. Identificar, de manera prioritaria, a todos los vendedores de tierras y a sus dependientes que estén considerados "en riesgo" y atender su subsistencia inmediata así como las deficiencias en los servicios básicos.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- LLEVAR A CABO UNA REVISIÓN INDEPENDIENTE DE LA ADQUISICIÓN HISTÓRICA DE LA TIERRA. Desarrollar un proceso independiente de revisión para resolver quejas relacionadas con la venta de tierras (por ejemplo: pagos por mejoras inequitativos; compromisos de empleos incumplidos; y alegatos de coacción); se recomienda la convocatoria de una comisión de tres miembros incluyendo a representantes del Procurador de Derechos Humanos (PDH), el Juez de Paz de la zona, y el presidente en turno de los alcaldes auxiliares, u otras autoridades de prestigio. La comisión podría requerir asistencia técnica especializada, como la asistencia de asesores.

- IMPLEMENTAR UN PROGRAMA DE REVISIÓN Y SEGUIMIENTO PARA LOS VENDEDORES DE TIERRA. Desarrollar e implementar un programa de apoyo para los vendedores que evalúe los impactos por la venta de tierras y que proporcione programas para la restauración de su ingreso. Destinar recursos adecuados al Grupo de Relaciones Comunitarias (puestos para "los nuevos socios") para implementar dicho programa.

- DESARROLLAR UN PROGRAMA PARA ASEGURAR EL ACCESO A LEÑA. Determinar de qué manera los costos y la disponibilidad de leña, o la pérdida de acceso a los recursos de propiedad común, han cambiado como resultado de la adquisición de tierras, e implementar un programa de reemplazo.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA[79]

- APLICAR UNA POLÍTICA DE ADQUISICIÓN DE TIERRAS CON REFERENCIA A LA MEJOR PRÁCTICA INTERNACIONAL. Asegurar la diligencia debida abarque cuestiones relativas a los derechos a la propiedad, establecer mecanismos transparentes para informar y consultar a los pueblos indígenas, y tratar los asuntos de sucesión y de recursos colectivos, como son la leña y el agua, con la diligencia debida por cada venta de tierras. Asegurarse de que exista la documentación y el seguimiento apropiados para todos los compromisos establecidos durante el proceso de adquisición de tierras.

- AJUSTAR LOS PRECIOS DE LAS TIERRAS. Ajustar la compensación futura por las tierras con base en el precio pagado anteriormente de Q4,000 por cuerda, que estaba por arriba del precio del mercado, tomando en cuenta la inflación en el mercado local de tierras, de conformidad con la reciente encuesta sobre el mercado de tierras.Adecuar el precio de las futuras compensaciones de tierras tomando en cuenta la inflación en el mercado local de tierras sobre el estándar pagado anteriormente de Q4,000 por cuerda, que estaba en ese entonces, por arriba del precio del mercado.

79 Las siguientes recomendaciones están basadas en la existencia de consultas a nivel comunitario y acuerdos para la continua adquisición de tierra para la mina.

- ASEGURAR EQUIDAD EN LAS EVALUACIONES DE LAS MEJORAS. Revisar los Procedimientos de Adquisición de tierras de Montana, asegurándose que todas las formas de compensación por adquisición de tierras respondan a criterios transparentes y claros para la evaluación y la compensación. Establecer un mecanismo transparente e independiente para evaluar las mejoras en las tierras a ser compradas.
- PROPORCIONAR ACCESO A ASESORES INDEPENDIENTES. Establecer un mecanismo para fortalecer el acceso a la información de los propietarios de tierras y el acceso a representación y consejo independientes. Goldcorp debe adoptar esta medida como una práctica común para adquisiciones de tierras futuras.
- CLARIFICAR EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE TIERRAS AL CIERRE. Clarificar la intención y modalidad para transferir los títulos de las tierras adquiridas por Montana a las comunidades o a la Fundación Sierra Madre, al cierre de la mina.

CONCLUSIONES

La adquisición de tierras demuestra la existencia de tensiones entre los individuos y los pueblos indígenas en términos de la protección legal en el derecho guatemalteco e internacional, así como en términos de las expectativas de los grupos de interés de las comunidades alrededor de la mina. Hasta hoy, la adquisición de tierras de Montana se ha basado en la premisa de negociaciones individuales sobre las ventas entre "el vendedor dispuesto y el comprador dispuesto" y, por tanto, ha habido insuficiente atención a una diligencia debida relacionada con los derechos colectivos a la tierra de los pueblos indígenas. Particularmente, la falta de un diagnóstico participativo para Sipacapa significa que el proceso de adquisición de tierras no fue adaptado para tomar en cuenta las diferencias en la propiedad de la tierra entre los grupos mam y sipakapense.

Mientras el acuerdo de los vendedores individuales de tierras es fundamental para asegurar que la venta de las tierras y la reubicación son voluntarias, el proceso general de adquisición de tierras de la compañía debe ser tema de consulta y de acuerdos con las comunidades afectadas. El hecho de que se realizaron reuniones iniciales entre Montana y los grupos de vendedores para establecer un precio común para la tierra demuestra que hay una dimensión colectiva a las expectativas sobre la venta de tierras. Más aun, el hecho que los reclamos y las acciones sociales se han generado a partir de los rumores sobre pagos desiguales por la venta de tierras también refuerza la expectativa de igual trato entre los vendedores.

Incluso desde la perspectiva del derecho individual de ser dueño de una propiedad, Montana requiere brindar mayor atención a las problemáticas a nivel comunitario, con el objetivo de respetar los derechos humanos. Por ejemplo, la necesidad de asegurar el consentimiento de todos los que poseen derechos incluyendo a las mujeres en las transacciones individuales; la necesidad de asegurar que todos los empleos y los compromisos de inversión social relacionados con la venta individual de tierras son cumplidos; y, la necesidad de monitorear los impactos de largo plazo en los vendedores de tierras, todo esto enfatiza una perspectiva inadecuada de asumir la adquisición de tierras como una negociación individual y como una transacción por una única ocasión, en el contexto de la mina Marlin. En muchos aspectos, la venta individual de la tierra es el cimiento para la presencia física de la mina y sus relaciones con las comunidades que la rodean. Por lo tanto, no es de sorprender que existan grandes expectativas sobre la transparencia, justicia y sostenibilidad en términos del proceso y del resultado.

Dada la complejidad y la incertidumbre sobre los títulos colectivos indígenas de las tierras en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, puede haber una oportunidad para Montana de responder a las preocupaciones sobre los derechos de los pueblos indígenas, a través de la consulta y el acuerdo sobre la devolución de las tierras al cierre de operaciones de la mina. Más allá de los temas técnicos legales sobre los títulos de propiedad, eso requerirá inevitablemente un diálogo y compromiso en referencia a la sostenibilidad ambiental en el largo plazo, la restauración y el uso productivo de la tierra a futuro.

SECCIÓN 6

Inversión económica y social

Las minas contribuyen con beneficios económicos en la forma de empleos y servicios, y mediante la subcontratación, durante el desarrollo de sus operaciones principales. Estos beneficios mejoran el derecho a disfrutar de condiciones laborales justas y favorables para los trabajadores y los contratistas, y brindan la oportunidad de mejorar el derecho a un nivel de vida adecuado para aquellos que reciben los beneficios económicos directos. El desarrollo minero, asimismo, aporta a los gobiernos nuevas fuentes de ingresos en forma de impuestos y pago de regalías; estas contribuciones económicas tienen sólo una relación indirecta con el cumplimiento de los derechos humanos por parte del Estado, dependiendo de cómo los diversos niveles gubernamentales utilicen los recursos adicionales.

De manera creciente, las compañías mineras invierten también en programas de desarrollo social y otros programas similares en las zonas donde operan. La inversión social, generalmente, pretende ofrecer beneficios a la población local; con frecuencia las metas apuntan a cubrir las deficiencias en la capacidad gubernamental de brindar servicios básicos, tales como educación o atención en salud, mejorando los derechos humanos en estas áreas.

Como tales, los compromisos de inversión social sirven también como un incentivo de la compañía minera para obtener de las comunidades locales la aprobación del proyecto, y juega un papel importante en la observancia de los derechos de los pueblos indígenas para participar en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus tierras. Crecientemente la inversión social es un medio para que las empresas cumplan con sus objetivos de responsabilidad social empresarial.

Por último, la inversión social juega también un rol fundamental en la mitigación de los impactos negativos de un proyecto. Con frecuencia se requiere, antes del otorgamiento de las licencias respectivas, la presentación de planes de inversión social específicos, tales como los contenidos en la Evaluación de Impacto Social y Ambiental (EIAS) de la mina Marlin, los mismos que se convierten en un compromiso sujeto a supervisión regulatoria.

Los grupos de interés locales, que fueron entrevistados para esta evaluación, reconocieron las contribuciones de la mina para mejorar los niveles de vida, en particular de quienes tienen empleo directo en la mina, y la mayoría de ellos reconoció también los impactos positivos de las inversiones sociales en las comunidades. Sin embargo, a nivel tanto local como nacional, hay preocupación en cuanto a la distribución y la idoneidad de tales beneficios. Determinar la veracidad y el éxito de las inversiones de Montana se ve dificultada por la falta de registros, seguimiento y la elaboración de informes de impacto de la compañía.

Más aun, hay cuestionamientos con respecto a la distribución justa de ingresos extraordinarios ya que Goldcorp se ha beneficiado de una fuerte alza en el precio del oro, al mismo tiempo que la mina Marlin tiene el más bajo costo de producción por onza de

todas las minas productivas de la corporación.[1] La mayoría de los grupos de interés, e inclusive muchos de los empleados entrevistados, no consideran que haya un retorno de beneficios suficientes a las comunidades locales; algunos entrevistados locales y la mayoría de los grupos de interés nacionales consideran, asimismo, que debería haber un mayor retorno de beneficios para el país en general.

1 Informe Anual de Goldcorp, 2009.

ANTECEDENTES

El contexto nacional

Si bien desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 se han tomado medidas para incrementar el gasto social (de 4.3% del producto bruto interno (PBI) en 1995 a 7.7% en 2008),[2] en 2008 Guatemala ocupó el lugar 122 de entre 182 países en el Índice de Desarrollo Humano y el lugar 54 de 108 países en desarrollo en el Índice de Pobreza Humana.[3]

Los Acuerdos de Paz incluyeron compromisos para ampliar la base impositiva con el fin de generar los recursos requeridos para el incremento del gasto social. El Pacto Fiscal de 2000 intentó también, sin éxito, organizar un nuevo sistema de impuestos creando una "cultura tributaria" y abordando algunos de los problemas más desafiantes: inequidad, múltiples exoneraciones, incentivos y privilegios corporativos, falta de mecanismos de cobranza y de cumplimiento de leyes, informalidad y evasión rampante.[4] De ahí que Guatemala tenga todavía una de las tasas impositivas más bajas de la región (15% en comparación con el promedio regional de 26.8%) y una de las más generosas exoneraciones de impuestos e incentivos tributarios para los negocios. La principal fuente de ingresos públicos de Guatemala –impuestos al valor agregado (IVA)– recae de manera desproporcionada en los pobres.[5] El recaudo impositivo es menor de 11% del PIB, lo cual limita severamente el alcance de los programas financiados por el erario público.[6] Las revisiones más recientes citan un aumento en el gasto social en 2009 como una señal positiva, particularmente en lo que se refiere a los programas de pagos en efectivo para las familias pobres, que son el mecanismo del gobierno para reducir la pobreza.[7]

En este contexto, la minería se convierte en una fuente potencialmente importante de ingresos, en la forma de regalías y de mayores rentas por impuestos. En 2008, la minería representó el 1% del PBI y dio empleo al 2% de la fuerza laboral formal.[8] La mina Marlin es el mayor contribuyente individual[9] del país. Sin embargo, la estructura de impuestos y regalías para la minería ha sido muy controvertida, ya que la reforma de la Ley de Minería de 1998 redujo las regalías de 6% a 1% con el fin de volver más atractiva la inversión minera en Guatemala.

Más aun, para muchos países, la explotación de los recursos minerales no conduce a la mejora de las condiciones sociales y puede inclusive causar un deterioro adicional.[10] Uno de los determinantes claves es la capacidad del gobierno: la estructura de regalías asegura

2 Centro para los Derechos Económicos y Sociales (CESR) e Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales ICEFI, 2009, *¿Derechos o Privilegios? El Compromiso Fiscal con la Salud, la Educación y la Alimentación en Guatemala.*

3 Bertelsmann Stiftung. 2009. "BTI 2010 – Informe de País, Guatemala". Gütersloh: Bertelsman Stiftung, www-bertelsmann-transformation-index.de/98.0.html.

4 CESR & ICEFI, 2009, 90-91. Se estima que, en 2006, los privilegios y la evasión privaron al Estado guatemalteco de Q10 billones, equivalentes al 4.3% del PBI, lo cual representaba más de 110% de lo que el gobierno gastó en salud, seguridad alimentaria y educación para todos los ciudadanos ese año.

5 Ibid, 79.

6 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre el trabajo hecho sobre su oficina en Guatemala, 2007, párrafos 49–54.

7 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre el trabajo hecho sobre su oficina en Guatemala, 2009, párrafo 56.

8 Ministerio de Energía y Minas, Anuario Estadístico Minero 2006.

9 De acuerdo con la información de Montana en los Reportes Anuales de Monitoreo (RAM), para 2008 la mina Marlin ha pagado al Gobierno guatemalteco más de $55 millones en impuestos.

10 ICMM, enero de 2006.

la redistribución de los recursos fiscales provenientes de la minería hacia las regiones donde ésta opera, pero la velocidad con la cual los recursos financieros son canalizados a las municipalidades es mayor que el ritmo con el que éstas pueden enfrentar su debilidad institucional. Esto ha creado problemas de gobernabilidad, desde el momento que las tensiones crecen debido al mal manejo de los fondos.[11]

El contexto local

En los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, las principales actividades económicas antes de que la mina empezara a operar eran: la agricultura de subsistencia y los pequeños negocios que funcionaban fuera de los márgenes de la economía formal, basados en bajos salarios y exiguas calificaciones laborales. En comparación con las comunidades rurales, los hogares urbanos dependen con más frecuencia de trabajadores asalariados, principalmente en el sector público y en pequeñas empresas. Los pobladores de centros urbanos pueden, asimismo, recibir remesas de familiares que trabajan en la Ciudad de Guatemala o en otros países, especialmente en los Estados Unidos.[12]

Antes de la mina Marlin, la mayor parte de los ingresos municipales (96%) consistía en transferencias del Estado, y el resto (4%) provenía de ingresos municipales. Desde 2004, el presupuesto municipal de San Miguel se ha incrementado en más de Q13 millones ($1,7 millones),[13] con un salto de Q10 millones entre 2006 y 2009.[14] En comparación, el presupuesto de Sipacapa se ha incrementado sólo en Q2.2 millones ($300,000)[15], reflejando el hecho de que no recibe regalías.[16]

Los pobladores confían casi exclusivamente en la capacidad de su municipalidad para brindarles servicios y financiar los proyectos comunitarios seleccionados. Existe una fuerte competencia entre las comunidades debido a que históricamente los recursos han sido muy limitados. El presupuesto ampliado de San Miguel Ixtahuacán y los fondos provenientes de la mina alivian un poco la tensión, aunque todavía existen dificultades en el financiamiento destinado para cumplir con los derechos humanos básicos.

En años recientes, los programas gubernamentales se han reorientado hacia los grupos vulnerables. Los Concejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE) y los Concejos Municipales de Desarrollo (COMUDE)[17] han asumido roles cada vez más activos para promover el desarrollo en el área afectada por el proyecto, mientras que el apoyo del gobierno departamental de San Marcos se mantiene al mínimo. Tanto San Miguel como Sipacapa han desarrollado planes integrales de desarrollo con la participación de sus respectivos COMUDE. En ambas instancias, las prioridades comunitarias incluyen el acceso a agua potable, la atención de salud, educación y capacitación e infraestructura. El plan de desarrollo comunitario de Sipacapa no fue puesto a disposición de los evaluadores.

En San Miguel Ixtahuacán, el personal municipal reportó que en 2008 el municipio inició un proceso participativo para priorizar proyectos comunitarios tales como sistemas de agua, escuelas, salas de reunión comunitarias, campos de fútbol, puentes y caminos. La mayoría de comunidades han implementado al menos un proyecto y ya trabajan en el segundo. Si faltan fondos municipales para financiar los proyectos, la municipalidad les da apoyo para obtenerlos del Estado o de otras fuentes (por ejemplo, el sector privado, la cooperación internacional y las ONG), especialmente para el caso de los proyectos más grandes.

11 Infopress Centroamericana, 2007, Servicio de Información Municipal (SIM) e Instituto de Fomento Municipal (INFOM). "Información y Análisis del SIM comienza a llegar a los COCODE y los COMUDE", www.inforpressca.com/municipal/.

12 Montana, 2003, EIAS, 5-24.

13 Todas las conversiones de quetzales guatemaltecos y dólares estadounidenses fueron calculadas en abril de 2010, cuando los dólares estadounidense y canadiense estaban aproximadamente a la par. Se muestra primero la cifra original, seguida por su conversión entre paréntesis.

14 Como las regalías se pagan sobre la base del valor del mineral vendido, los pagos de regalías, como el impuesto a la renta, fluctúan con el precio mundial del oro; este precio se ha incrementado significativamente en los últimos años.

15 Sistema Integrado de Administración Financiera, Guatemala. "Transferencias Gobierno Central a Municipios", http://siafmuni.minfin.gob.gt/siafmuni/APORTES_MUNICIPALESnew.aspx?pResolucion=1600.

16 La Ley de Minería establece que las regalías sean redistribuidas entre los gobiernos municipales en base a la ubicación del cuerpo mineralizado y no de las instalaciones u otros criterios tales como los impactos.

17 Ley de los Concejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto del Congreso No. 11-2002.

En los municipios está presente un número limitado de ONG nacionales; hay también un número pequeño de grupos locales que participan en programas de desarrollo sostenible, que reciben financiamiento de organizaciones internacionales o iniciativas especiales del gobierno guatemalteco.

La identificación de las preocupaciones de los grupos de interés

Los evaluadores revisaron la contribución de la mina a la economía nacional y local a través de las transferencias financieras y el desarrollo de infraestructura, así como de las actividades de inversión social de la mina, mediante la revisión de documentos internos, material promocional y de la información difundida en los Reportes Anuales de Monitoreo (RAM) de la compañía y en los informes de la Fundación Sierra Madre (FSM).

La evaluación de artículos, campañas en Internet, entrevistas con las ONG y otras organizaciones nacionales e internacionales, así como entrevistas a autoridades comunales locales y municipales, brindó información sobre cómo los diversos actores perciben las actividades económicas y las contribuciones para la inversión social, así como también sobre la percepción de si se están mejorando los derechos humanos a través de tales inversiones. Hubo mayor acceso a la información en San Miguel Ixtahuacán que en Sipacapa; sin embargo, los beneficiarios de los programas de la fundación que viven en Sipacapa sí participaron de las discusiones en los grupos focales, como parte del proceso de entrevistas.

Si bien la información sobre las utilidades de la compañía está disponible al público y existe amplia información sobre sus contribuciones económicas –impuestos, regalías y empleo–, hay un vacío crítico en los informes de Montana sobre inversión social, tanto en lo referente a la información financiera como a las evaluaciones de impacto de sus programas. Esto será tratado más adelante en los análisis siguientes.

Las entrevistas con los grupos de interés locales representaron la fuente principal de información para identificar los impactos negativos experimentados por la población local y que Montana podría no estar atendiendo a través de sus programas de inversión social. Esto será tratado más adelante en cada evaluación, según sea relevante.

El contexto de los derechos humanos

En términos generales, los resultados de las inversiones económicas y sociales de una empresa están relacionados con el respeto a una amplia gama de derechos económicos, sociales y culturales, y la potencial mejora de los mismos. Guatemala ratificó el Pacto International sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1988, así como el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2000. Más aun, los pueblos indígenas tienen derecho a los beneficios del desarrollo relacionados con la explotación de recursos naturales que se encuentren en sus tierras y territorios. A este respecto, Guatemala ratificó, en 1996, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT).

A nivel nacional, se puede encontrar medidas de protección de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de los derechos de los pueblos indígenas, tanto en la Constitución como en los Acuerdos de Paz de 1996, incluyendo otros instrumentos como el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y el Acuerdo sobre la Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.[18]

El contexto de derechos humanos relacionado específicamente con la inversión económica directa y las inversiones sociales se detalla en las evaluaciones que figuran a continuación.

Las siguientes preguntas son las que guían la evaluación:

- Evaluación I1: ¿Han contribuido las inversiones económicas al cumplimiento de los derechos humanos?
- Evaluación I2: ¿Ha contribuido la inversión social con el cumplimiento de los derechos humanos?
- Evaluación I3: ¿Han encarado las inversiones sociales los impactos negativos que podrían afectar a los derechos humanos?

18 Acuerdo sobre los Aspectos Sociales y Económicos y la Situación Agraria, México, 6 de mayo de 1996, México: Acceso a los recursos de conciliación; www.c-r.org/our-work/accord/guatemala/socio-economic-accord.php.

LAS CONTRIBUCIONES ECONÓMICAS

Evaluación I1: ¿Han contribuido las inversiones económicas al cumplimiento de los derechos humanos?

Las contribuciones económicas de la mina Marlin incluyen pagos directos al gobierno, tales como impuestos y regalías, así como beneficios económicos directos en forma de empleo, servicios y sub-contrataciones.

La información sobre las contribuciones económicas de la mina Marlin proviene de los Reportes Anuales de Monitoreo (RAM) que la compañía empezó a publicar en 2005, en cumplimiento de los requisitos para préstamos de la Corporación Financiera Internacional (CFI), y de los requisitos guatemaltecos y del EIAS. Al momento de redactar este documento, el RAM de 2009 no se había publicado. La información financiera de los RAM está repartida en distintas secciones y no hay una comparación de las contribuciones año por año. Los evaluadores no pudieron verificar la información financiera difundida en los RAM. Los evaluadores han anotado los casos donde la información, consignada en otros documentos de la compañía, parece entrar en conflicto con los RAM, como es el caso particular de las inversiones sociales, que se discute en evaluaciones siguientes de esta sección.

La tabla 6.1 ofrece un resumen, compilado por los evaluadores, de las contribuciones económicas claves de la mina Marlin entre 2005 y 2008.

De acuerdo con Montana, en 2008, la mina Marlin pagó al gobierno central Q160 millones ($20 millones) en impuestos y regalías. De ese monto, Q45 millones ($6 millones) correspondían a las regalías, las cuales son divididas equitativamente entre San Miguel Ixtahuacán y el gobierno nacional. El personal municipal de San Miguel ha indicado que entre el 70% y el 80% de los pagos en regalías a la municipalidad están destinados a proyectos de infraestructura. Aun cuando no está legalmente obligada, desde 2007 Montana también ha reservado un pago equivalente al 10% de las regalías para Sipacapa. En 2008, el monto total ascendía a Q4.5 millones ($575,00).[19]

Antes de empezar a operar, Montana solicitó y obtuvo del Ministerio de Economía exoneraciones legales de los impuestos a la renta y al valor agregado, así como en los aranceles para material y equipo importados. Conforme a fuentes de la compañía, estas exoneraciones habrían terminado en 2008; sin embargo, en 2006 Montana renunció a la exoneración de impuestos por medio de un acuerdo firmado con el Ministerio de Energía y Minas, en respuesta a las críticas de que estaba contribuyendo muy poco al país. Montana pagó durante 18 meses $12.9 millones en impuestos que de otra manera hubiera estado exonerada[20].

La política de la compañía favorece la contratación de contratistas locales y nacionales, por lo que se verifica el domicilio del contratista en cada caso. Algunos contratistas locales no están regularizados y no manejan los recibos reglamentarios para pagar impuestos. Montana paga los impuestos correspondientes a esos pagos.

La gerencia de Montana comunicó a los evaluadores que recientemente firmó un acuerdo para entregar Q1 millón adicional ($125,000) por mes, como contribución voluntaria al plan de desarrollo municipal, sujeta a que el precio del oro se mantenga elevado y a que no haya cierre de la mina como consecuencia de protestas sociales.[21]

No existe información disponible que sustente un mayor análisis de otros beneficios económicos derivados de las contribuciones directas de la mina, tales como la creación de empleos indirectos, el desarrollo de pequeñas empresas o un incremento en los ahorros.

19 Se paga regalías a los municipios en función de dónde se encuentre el cuerpo mineralizado, no de los impactos del proyecto o la huella física. La reserva para Sipacapa es un pago voluntario y no una regalía; la ley establece que la regalía se recibe en base a dónde se encuentre el cuerpo mineralizado, no las instalaciones. Marlin calculó el porcentaje de la huella de la mina en Sipacapa y reservó una cantidad equivalente. El municipio de Sipacapa no ha aceptado el dinero.

20 Montana, 2007, 28.

21 Entrevista con el Gerente Regional de Desarrollo Sostenible. Este es un pago nuevo y directo de Montana y no proviene del presupuesto operativo de la mina Marlin.

Tabla 6.1: Principales contribuciones económicas de la mina Marlin, de 2005 a 2008				
	2005	2006	2007	2008
	millones			
Impuesto a las ganancias de la corporación (31%)	0	$3.4 Q26	$9.5 Q77	$12.5 Q97
Regalías	$0.13 Q1	$1.3 Q9	$1.9 Q14.6	$2.5 Q19.2
Fondo para Sipacapa[a]	0	0	$0.19 Q1.46	$0.25 Q1.92
Nómina local	$3.6 (Q29)	$3.8 (Q30)	$4.8 (Q38)	$6.9 (Q55)
Nómina de pago del seguro social (contribución de la corporación)	$0.44 (Q3.5)	$0.76 (Q5.8)	$1.0 (Q7.7)	$1.1 (Q8.6)
Nómina de pago del seguro social (contribución del trabajador)	$0.17 (Q1.4)	$0.17 (Q1.4)	$0.37 (Q3)	$0.51 (Q4)
Compras locales[b]	$2.3 (Q18)	$2.2 (Q18)	$1.1 (Q9)	$1.7 (Q14)
Impuesto al valor agregado[c] (12%)	n/a	$6.3 Q48.7	$3.8 Q29.1	$4.7 Q35.7
Empresas de propiedad de mujeres en la zona local[d]			$0.2 (Q1.7)	$0.073 (Q0.6)
Ingresos	$11.7	$109.9	$203.7	$258.1

Notes: Información financiera en dólares estadounidenses. Conversión a quetzales guatemaltecos (entre paréntesis) fue calculado en abril 2010, cuando el dólar americano y canadiense estaban a la par.
[a] Montana voluntariamente destino el 0.01% de regalías para Sipacapa, lo cual no ha sido aceptado. Según el RAM de 2008, la reserva (incluyendo cantidades retroactivas) totalizó $575,000 (Q4.5 millones).
[b] Locales se refiere a residentes de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa
[c] Los evaluadores no pudieron determinar si esta cantidad excluye reembolsos de impuestos.
[d] Los RAM comenzaron a informar sobre las compras a compañías propiedad de mujeres locales en 2007. En 2008, Montana pagó también $415,000 (Q3.4 millones) a negocios propiedad de mujeres en el Departamento de San Marcos.
Fuente: Compilado por los evaluadores de los Reportes Anuales de Monitoreo de Montana; no ha sido verificado Independientemente, ni por los evaluadores.

El contexto de los derechos humanos y las contribuciones económicas

Las contribuciones económicas de la mina al Estado tienen el potencial de contribuir positivamente al cumplimiento de una gama de derechos humanos. Para los fines de esta evaluación, las principales normas de derechos humanos son las asociadas con la obligación general del Estado para la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos.[22] En la medida en que los flujos económicos de Montana contribuyan a programas sociales específicos o proyectos de infraestructura, podría darse una mejora en los derechos humanos, tales como el derecho al agua, la salud o la educación.

El empleo y el correspondiente aumento de los ingresos pueden llevar a una mejora de los derechos humanos, específicamente el derecho al trabajo y a un nivel de vida adecuado.

Más aun, dada la alta proporción de pueblos indígenas en Guatemala y en los municipios ubicados alrededor de la mina, las contribuciones económicas de la compañía forman parte de los esfuerzos para proveer a los pueblos indígenas de los beneficios derivados de la exploración y explotación de recursos minerales.[23] Los

22 PIDESC; CADH Protocolo Adicional en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

23 OIT 169 Artículo 15(2); CFI, 2006, Estándar de Desempeño 7, párrafo 10.

pueblos indígenas deben ser consultados y participar en estos beneficios.

La herramienta ECDH del IDDH comprende pocas preguntas e indicadores para evaluar el cumplimiento de la empresa en esta área; no obstante, los lineamientos y estándares internacionales para las empresas mineras incluyen:

- Contribuciones al progreso económico, social y ambiental con miras a alcanzar un desarrollo sostenible;[24]
- Contribuciones a las finanzas públicas de los países anfitriones por medio del pago oportuno de obligaciones tributarias; [25] y
- Pago de salarios a empleados locales y contratistas para mejorar los derechos económicos, sociales y culturales de éstos y sus dependientes, así como para brindar un beneficio indirecto, mediante inversiones en las comunidades y contribuciones a las finanzas públicas por pago de los impuestos.

Las medidas que adopte una empresa para combatir la corrupción y promover la transparencia de sus pagos a los gobiernos también son importantes para apoyar los beneficios relativos a los derechos humanos y prevenir injusticias y actos incorrectos.[26]

Discusión

El Estado es el responsable de cumplir con los derechos económicos, sociales y culturales y con los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel tanto local como nacional. El incremento en los ingresos estatales significa mayores oportunidades para mejorar la calidad de vida de las personas y de los grupos vulnerables, incluyendo el área en donde se ubica el proyecto; sin embargo, las organizaciones de derechos humanos, e incluso las Naciones Unidas, critican la débil capacidad del gobierno para sacar provecho de los impuestos y regalías para mejorar los derechos básicos.

En este contexto, la contribución fiscal de la mina Marlin es significativa: la mina es el contribuyente más grande de Guatemala. Si bien su contribución es grande, ello no representa un incremento sostenible de los recursos fiscales, ya que las minas tienen una vida finita. En términos de la contribución minera al cumplimiento de los derechos humanos por parte del gobierno, no existen mecanismos directos para vincular las contribuciones económicas de la minería con la inversión en desarrollo social, con excepción de 50% de regalías que van directamente al municipio donde se encuentra el yacimiento. Los fondos que se recibe a nivel nacional deben cubrir muchas otras prioridades, y Montana tiene poca capacidad para influir que sus contribuciones económicas apoyen realmente el cumplimiento de los derechos humanos. Montana puede, sin embargo, trabajar conjuntamente con el gobierno para incrementar la transparencia plena en el uso de los recursos ingresados, animando al gobierno para que se suscriba a la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI, por sus siglas en inglés).[27]

Montana se ha comprometido con el fortalecimiento institucional del gobierno, en los niveles nacional y municipal, especialmente en éste último donde la base de ingresos se ha más que duplicado desde 2005.[28] Este fortalecimiento de capacidades contribuyó directamente a que la municipalidad asumiera mayor control sobre los ingresos destinados a esa entidad por concepto de regalías e impuestos, en lugar de que el dinero se quedara en el tesoro nacional.[29] Montana paga también directamente al municipio el 50% de las regalías correspondientes a San Miguel Ixtahuacán, en pagos regulares a lo largo del año, y no en una sola cantidad anualmente. Esto ha fortalecido una mejor planificación y estabilidad del presupuesto municipal.

La contribución voluntaria adicional de Q1 millón ($125,000) al mes, comprometida por Montana en

24 OCDE, 2008, Políticas Generales 1; ICMM, 2010, Principio 9.

25 OCDE, 2008, Sección X "Impuestos".

26 ICMM, 2009, Sección 3.7; OCDE, 2008, Sección VI "Combatir el Soborno"; United Nations Global Compact, Principio 10; ICMM, 2010, Principio 1; Directrices de la Iniciativa Global para la Presentación de Informes G3, indicadores SO2 – SO6.

27 La Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas es una coalición de gobiernos, compañías y sociedad civil para mejorar la transparencia, entendida como una herramienta para un mejor uso de los recursos provenientes de la minería, gas y petróleo. Consultar: http://eitransparency.org/.

28 Desde 2004, los proyectos de Citizens Development Corps y la Fundación Sierra Madre han trabajado con el municipio de San Miguel Ixtahuacán para fortalecer capacidades de planificación, manejo fiscal y otras áreas (ver los RAM).

29 Los municipios que no demuestran capacidad para cobrar y administrar impuestos, tales como los impuestos a la propiedad local (IUSI), deben esperar recibir del gobierno central inclusive los impuestos municipales, en lugar de cobrarlos directamente.

2009 en apoyo del plan municipal de desarrollo, representa un aumento significativo en la capacidad municipal para la observancia de los derechos humanos. De acuerdo con Montana, se ha negociado con la municipalidad el uso de esa contribución, que está condicionada a que el alto precio del oro se mantenga estable y a que no haya paralización de la mina como consecuencia de protestas sociales. Los impactos en términos de recursos adicionales, combinados con mejoras en la capacidad para usar efectivamente los ingresos, es posible que contribuyan positivamente al cumplimiento de los derechos humanos.

A diferencia de los ingresos tributarios, los beneficios económicos del empleo están totalmente bajo control de la compañía; en la Sección 4: Trabajo se abordan las contribuciones al derecho al trabajo. En el informe de la CAO de la Corporación Financiera Internacional se reconoció la efectividad de Montana para el fortalecimiento del flujo de beneficios locales, al 'localizarlos' en vez de que salgan del área de afectación.[30] Consecuente con ese hallazgo, se reconoce como muy exitosa la situación actual en el empleo y la sub-contratación local, en términos de flujos brutos de ingreso hacia las comunidades. Sin embargo, este éxito únicamente tiene una relación indirecta para la observancia de los derechos humanos, a menos que el dinero recabado se invierta específicamente en la realización de tales derechos. Desde 2004, Montana ha presentado evidencia anecdótica en cuanto a que las actividades económicas de la mina tenían un impacto positivo en reducir la pobreza y alcanzar un mejor nivel de vida. El único resultado medido por la compañía, a partir de ese año, ha sido la asistencia de los niños a la escuela (lo cual se trata más adelante); el resto de la información social es anecdótico ya que no existe un monitoreo regular de los indicadores sociales y económicos. Esto ha sido confirmado por la gerencia de Montana, que identificó dificultades al llevar a cabo evaluaciones sociales en las comunidades cercanas a la mina y reconoció que no se ha recogido información socioeconómica de seguimiento desde el EIAS.[31]

No monitorear los impactos significa que Montana tampoco está recolectando la información necesaria para identificar los impactos negativos, tal como se discute más adelante. No medir la inflación, por ejemplo, socava la evaluación de los impactos sobre salarios, compras a nivel local y la venta de tierras. No hay posibilidad de que los evaluadores, o Montana, determinen los impactos netos de las transferencias económicas a nivel local, si no cuentan con información sobre el abanico completo de los impactos que afectas a las personas.

En la Sección 4: Trabajo se identificó algunas debilidades en recursos humanos que afectarán los beneficios netos, incluyendo la sub-contratación local de contratistas basada en bajos costos y no en criterios que respalden la diversificación económica, así como la falta de disposiciones para asegurar que los subcontratistas respeten los derechos laborales. Esto deja a los trabajadores informales en una situación vulnerable con respecto a varios aspectos importantes.

Los pagos monetarios directos y la contratación de servicios representan una contribución nueva y significativa para el nivel de vida de algunas personas de las comunidades. Montana ha tenido éxito al brindar a los pobladores locales más beneficios que otras operaciones mineras, gracias al alto porcentaje de empleo y contratación que va a la población de los municipios.[32] Si bien hay certeza de que ciertas mejoras en términos de derechos humanos han ocurrido, no es posible determinar el grado en que este mejoramiento se traduce efectivamente en un avance para los derechos humanos de los trabajadores y de los residentes, sin contar con mayor información.

Las opiniones locales sobre las inversiones en infraestructura mostraron un cierto consenso en que sí hubo mejoras. Sin embargo, también hubo expectativas no cumplidas. Existe ambivalencia sobre la contribución de la mina a proyectos de infraestructura debido al cofinanciamiento con el gobierno, lo cual ha llevado a algunos grupos de interés a descartar la contribución de Montana. En contraste, otros grupos consideran que el Estado sólo presta atención al área debido a la presencia de la mina y que, de otro modo, no habría habido desarrollo de infraestructura.

Entre los observadores de la situación guatemalteca existe un consenso importante en que la falta de

30 CAO, 2005.

31 Se han recogido datos sobre temas socioeconómcios en diversas ocasiones desde el EIAS, tales como el informe ASIES sobre la economía regional, varias encuestas focales por la FSM, e información anecdótica recolectada por el personal de Marlin y el GRC.

32 Ver la discusión en el informe CAO sobre beneficios localizados; CAO, 2005, 25.

recursos financieros es una limitación subyacente para que el Estado respete los derechos humanos relacionados con el desarrollo. Por ello, en principio, las contribuciones de la mina mejoran la capacidad del gobierno de cumplir con los derechos humanos; sin embargo, como se ha dicho, eso no significa que los recursos estén siendo usados de manera efectiva para enfrentar los vacíos.

Más allá de los informes sobre ingresos tributarios y presupuestos globales de los proyectos, la compañía no ha recogido información para evaluar la transformación socioeconómica de las comunidades ni la distribución de beneficios en las mismas; sin esta información no es posible determinar cómo afectan las actividades económicas de la mina a los derechos humanos. Más aun, la presentación de informes está restringida a compromisos hechos en el EIAS, en vez de tener un enfoque más amplio sobre los beneficios económicos generales o la sostenibilidad de las medidas. Tampoco se ha cuantificado los impactos económicos indirectos.

Hallazgos

Montana ha mejorado los derechos humanos de los individuos a través de esfuerzos para maximizar el empleo local así como compras y contratos locales, y fortaleciendo la capacidad del gobierno local para administrar los ingresos. Se sabe que estas acciones mejoran el derecho a una remuneración justa. Sin embargo, no se puede cuantificar el alcance de los impactos a otros derechos humanos.

Montana contribuye con flujo adicional de ingresos al gobierno nacional y municipal por medio del pago de impuestos y regalías; estas contribuciones financieras solamente tienen una relación indirecta para el cumplimiento de los derechos humanos, dependiendo de cómo se utilicen esos ingresos adicionales por los diferentes niveles de gobierno.

La contribución de Montana a los ingresos municipales, por medio de regalías e impuestos locales, fortalece significativamente la capacidad que tiene la municipalidad de San Miguel Ixtahuacán para cumplir con sus obligaciones con los derechos humanos. La inversión social de Montana para el fortalecimiento institucional ha brindado apoyo a la capacidad de las autoridades municipales para administrar las regalías y otros aumentos en el flujo de impuestos debido al crecimiento económico. Esto es respetar los derechos humanos.

La contribución de Montana consistente en pagos voluntarios de las regalías para uso de la municipalidad de Sipacapa, a pesar de no ser un requerimiento legal, respeta los derechos humanos y le ofrece a la municipalidad la oportunidad de mejorar dichos derechos. Sin embargo, como no ha sido aceptada, la contribución voluntaria de las regalías no ha tenido un impacto positivo real.

La renuncia de Montana, en 2006, a las exenciones impositivas aumentó las fuentes de ingresos al gobierno nacional y mejoró su capacidad para cumplir con sus obligaciones con respecto a los derechos humanos. Sin embargo, como observó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) en Guatemala, una proporción muy baja de los ingresos nacionales se invierte en programas sociales que mejoren los derechos humanos; actualmente no hay seguimiento efectivo de los impactos positivos.

LA INVERSIÓN SOCIAL

Evaluación I2: ¿Ha contribuido la inversión social al cumplimiento de los derechos humanos?

La inversión social y otros proyectos de desarrollo tienen el potencial de mejorar los derechos económicos, sociales y culturales.[33] Pueden además mejorar los derechos civiles y políticos por medio del fortalecimiento de las capacidades, que permita que los beneficiarios desarrollen habilidades para participar más plenamente en la sociedad democrática. Los programas de desarrollo social son asimismo un mecanismo primario para cumplir con el requisito del Convenio 169 de la OIT de que los pueblos indígenas participen de los beneficios de la exploración y explotación de los recursos minerales encontrados en sus tierras.[34]

Como en el caso de las contribuciones económicas antes mencionadas, la información sobre inversiones sociales de Montana proviene, en primer lugar, de los Reportes Anuales de Monitoreo de la mina Marlin, que Montana empezó a publicar en 2005, cumpliendo con los requerimientos de crédito de la CFI, y con los requerimientos guatemaltecos y del EIAS.

La información sobre inversiones sociales en los RAM está dispersa a lo largo de varias secciones y, en su mayor parte, los programas o proyectos descritos no adjuntan información financiera. No hay un resumen o un total de gastos, y tampoco una comparación de gastos año por año.

Los evaluadores señalan que, en el RAM de 2004, Montana se comprometió a desarrollar e implementar un Sistema de Manejo de Desarrollo Social/Sostenible (SMDS), así como un Sistema de Manejo Ambiental (SMA). Mientras que los RAM subsiguientes informaron sobre la implementación y el desarrollo progresivos de los SMA; el SMDS no se ha concretizado. En el RAM de 2008, la compañía reportó que la Fase 1 todavía se estaba escribiendo.[35]

Los evaluadores revisaron la organización y el manejo de los presupuestos para la inversión social, en un esfuerzo por comprender la rendición de cuentas interna de las inversiones sociales, y para desarrollar un informe exhaustivo y fehaciente del gasto global de Montana en estas áreas. No se pudieron alcanzar estos objetivos debido a la escasa información entregada sobre el presupuesto, aun cuando hubo diversas solicitudes de aclaración de gastos. Los evaluadores recibieron de Montana muchos otros documentos sobre las inversiones sociales desde diferentes perspectivas o que se centraban en diferentes aspectos. Muchos de esos documentos mostraban cifras de inversión que eran contradictorias con otras cifras o que no podían ser conciliadas. Estos documentos no fueron utilizados debido a la imposibilidad de conciliarlos o de verificar las cifras financieras. En 2009, se comunicó este problema a Montana y se le pidió que presentara una contabilidad financiera clara de sus inversiones sociales, a través de los diversos canales de financiamiento que la compañía usa. Esta información no fue brindada.

Con base en la información que se proporcionó a los evaluadores, Montana no contabiliza internamente su gasto en inversión social de una manera consistente con los estándares de rendición de cuentas que manejan las agencias de desarrollo o la industria. Será necesario que Montana y Goldcorp, como mínimo, adopten la presentación de informes y los procedimientos adecuados para informar externamente, de acuerdo con los estándares de la Iniciativa Global para la presentación de informes de sostenibilidad[36] (que Goldcorp se comprometió a usar en el 2008), si ha de realizarse evaluaciones externas de inversión social o para la rendición de informes de sostenibilidad que sean verificables externamente.

En ausencia de tal documentación, no se pudo cuantificar los impactos en el desarrollo o los resultados sobre los derechos humanos más allá de manera anecdótica. Esta es una situación desafortunada para

33 Aun los proyectos que apuntan específicamente a una mejora en el cumplimiento de los derechos humanos no siempre alcanzan resultados positivos, y en ocasiones tienen impactos negativos no previstos, lo cual dio origen a la Evaluación del Impacto sobre los Derechos Humanos [EIDH] en los años noventa. Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo, 2004.

34 OIT 169, Artículo 15(2), CFI, 2007, párrafo 10.

35 Montana, RAM 2008, 55.

36 Hoja Informativa de RSE de Goldcorp 2007.

Tabla 6.2: Las principales inversiones sociales de la mina Marlin, de 2005 a 2008				
	2005	**2006**	**2007**	**2008**
Departamento de Desarrollo Sostenible[a]	n/a	$500,00 Q4 millones	$500,000 Q4 millones	$500,000 Q4 millones
Sueldos de maestros[b]	$68,663 Q535,577	$117,375 Q892,048	$119,893 Q919,579	$98,573 Q749,147
Fundación Sierra Madre [c]	0	$400,000 Q3.2 millones	$400,000 Q3.2 millones	$400,000 Q3.2 millones

Notes: Los evaluadores no pudieron obtener datos suficientes o claros para otros programas, proyectos, o donaciones totales por año.

[a] Las cantidades suministradas en entrevistas con los gerentes de Montana, incluyen Q2.4 ($300,000 millones)/año aproximadamente para el UDO.

[b] Reportes Anuales de Monitoreo de Montana, 2005 a 2008

[c] Montana informa, consistentemente, sobre los fondos para FSM consistentes en Q3.2 millones, $400,000 al año; sin embargo el informe anual de FSM en 2008 declaró que los fondos en 2007 fueron de Q1.8 ($200,00)

Fuente: Compilado por los evaluadores con base en las entrevistas y los Reportes Anuales de Monitoreo de Montana 2005-2008; no ha sido verificado por los evaluadores.

Montana, ya que queda claro, a partir de las entrevistas y la observación, que ha habido impactos positivos como resultado del financiamiento al desarrollo social. La falta de monitoreo también limita la capacidad de Montana de evaluar la efectividad de sus propios esfuerzos o de demostrar impactos positivos en términos concretos; esta preocupación se discute más adelante en esta sección.

La Tabla 6.2 ofrece un resumen, compilado por los evaluadores, de cuatro de las inversiones sociales claves de la mina Marlin entre 2005 y 2008. Como se indica, esta información no representa una contabilidad completa de los gastos de Montana en inversión social.

A manera de resumen, Goldcorp informó que en 2007 entregó "más de $2.6 millones para el financiamiento de la inversión social en Guatemala", pero no proporcionó más detalles. La información para 2007 consignada en la Tabla 6.2 da cuenta de aproximadamente la mitad de tal monto ($1.3 millones). Los evaluadores no pudieron localizar una cifra comparativa para 2008.

El contexto de derechos humanos relativo a la inversión social

En la medida en que los programas de inversión social de Montana han priorizado las áreas de salud, educación, desarrollo económico y micro financiamiento, los principales estándares de derechos humanos relevantes para esta evaluación son:

- Derecho a la salud,[37]
- Derecho a la educación,[38] y
- Derecho al trabajo y a un nivel de vida apropiado.[39]

De manera más amplia, los proyectos de inversión social contribuyen a los derechos de los pueblos indígenas para que puedan participar de los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus tierras.[40]

37 DUDH, Artículo 25; PIDESC, Artículo 12; CADH, Protocolo Adicional en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 10.

38 DUDH, Artículo 26; PIDESC, Artículo 13; ACHR Protocolo Adicional en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 13.

39 DUDH, Artículos 23, 25; PIDESC, Artículos 6, 11; ACHR Protocolo Adicional en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 6.

40 OIT 169 Artículo 15 (2).

Los estándares internacionales relevantes y los lineamientos de buenas prácticas[41] referentes a las contribuciones de las empresas a proyectos de inversión social incluyen:

- Contribuciones al progreso económico, social y ambiental con miras a alcanzar el desarrollo sostenible;[42]
- Oportunidades de beneficios de desarrollo, culturalmente adecuados, a través de un proceso de asesoría previa, gratuita e informada y de la participación informada de las comunidades y de pueblos indígenas afectados;[43]
- Desarrollo de un entendimiento sobre la contribución social y económica del proyecto, que incluya un análisis de las barreras que podrían debilitar tal contribución;[44] y
- Respaldo activo a la formación de asociaciones o colaboración con otros grupos de interés, con el propósito de asegurar que se cumpla con la contribución socioeconómica del proyecto en todo su potencial.[45]

El compromiso de Montana con la inversión social

Si bien, la contribución de Montana a los derechos económicos, sociales y culturales, a través de la inversión social y los proyectos de desarrollo, podría ir mas allá que el estándar básico de respeto de los derechos humanos y el requisito correspondiente de que una empresa "no haga daño", los proyectos de inversión social son una parte necesaria del compromiso de la compañía con el desarrollo sostenible, acordado en el EIAS y otros documentos del proyecto, tales como el Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI).

Los principales compromisos de montana con la inversión social se definieron originalmente en el EIAS (2003), en términos de la identificación de los impactos y de las medidas de mitigación propuestas; y en el PDPI, elaborado como un requisito de la CFI en 2004.[46] Los compromisos incluyen programas para mejorar la calidad de vida, mejorar las destrezas y capacidades, e identificar las oportunidades económicas en el área del entorno de la mina, tales como:

- Mejora y aumento de las inversiones para capacitación técnica;
- Mejoras en infraestructura básica;
- Promoción de políticas de apoyo para las empresas micro, pequeñas y medianas (MPME;
- Apoyo de programas para promover la educación, priorizando las acción que mejoren el acceso y la calidad de la escuela pre-escolar y primaria;
- Mero de la atención a la salud, con énfasis en la expansión del acceso y uso, mediante intervenciones de oferta y demanda, e integrando en los paquetes de atención medica bas1ca las acciones para reducir la malnutrición;
- Reducción del aislamiento mediante la mejora de las comunicaciones a través de inversiones en los caminos y el transporte rural; y
- Mejora de la gobernabilidad y la efectividad del sector público.[47]

El PDPI, basado en el cumplimiento del acuerdo de paz relativo a los pueblos indígenas y la Convención 169 de OIT,[48] identifico cinco elementos fundamentales para promover el desarrollo de los pueblos indígenas:

- Respeto cultural;
- Consulta y participación informada;
- Participación en los beneficios económicos directos e indirectos del proyecto;
- Creación de capacidad local; y
- Desarrollo sostenible.

El PDPI también estipuló que los proyectos de desarrollo se deben abocar a mitigar, de manera directa, los impactos del proyecto así como a apoyar los objetivos de desarrollo identificados por los pueblos indígenas y los líderes comunitarios.

41 La herramienta IDDH ECDH proporcionó pocas preguntas e indicadores para evaluar el cumplimiento de la compañía en esta área.

42 OCDE, 2008, Políticas Generales 1; ICMM, 2010, Principio 9.

43 CFI marzo de 2007, párrafo 10.

44 ICMM, febrero 2010, 3.

45 ICMM, febrero 2010.

46 El IPDP abordó compromisos incluidos también en el "Informe de Cumplimiento con la OIT 169" presentado por Montana en 2004, que fue preparado en castellano, está disponible en el *infoshop* de la CFI y fue entregado al gobierno.

47 Montana, 2003, EIAS, Sección 3.5 Programa Social.

48 Montana, febrero 19, 2004, 9.

La perspectiva general sobre los mecanismos de financiamiento y los proyectos de inversión social

De acuerdo a los informes de Goldcorp, entre 2004 y 2008 Montana implementó 115 proyectos de desarrollo comunitario, incluyendo infraestructura básica, salud y educación, centros comunitarios y sistemas de agua potable, entre otros, con una inversión total de 7.8 millones ($1.1 millones).[49]

La inversión social de Montana se canaliza por dos mecanismos principales: el Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS) de la mina y la Fundación Sierra Madre (FSM), establecida a fines de 2003 para responder a la limitada capacidad para implementar "programas de desarrollo y de mitigación asociados con la mina Marlin".[50] Existen otras iniciativas y actividades de financiamiento que la gerencia de Montana maneja por separado y que, aparentemente, reciben fondos de presupuestos separados.[51]

El financiamiento de proyectos y desarrollo social a través del DDS de Marlin se realiza, en su mayor parte, por medio de la Unidad de Desarrollo Organizacional (UDO), y a veces se realiza a través del Grupo de Relaciones Comunitarias (GRC) para programas de apoyo del buen vecino. De acuerdo a las entrevistas con la gerencia, el DDS tiene un presupuesto anual de $500,000, (Q4 millones) de los cuales $300,000 (Q2.4 millones) están destinados a la UDO; $100,000 (Q800,000) para el GRC, y los otros $100,000 (Q800,000) para otras actividades.

El DDS entrega a la gerencia general de la mina informes internos mensuales sobre eventos y actividades, pero no tiene un plan de trabajo anual, o un informe de fin de año, o una evaluación de actividades y gastos, o si se alcanzó los objetivos del departamento. Las entrevistas indican que los grupos de interés, tanto internos como externos de la mina, no están seguros de si las diversas actividades permitirán alcanzar objetivos más amplios de desarrollo sostenible, o si es que existe una estrategia para hacerlo.

La Fundación Sierra Madre (FSM) constituye el segundo componente de la estrategia de inversión social de Montana y está organizada para ser un facilitador en San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, con una capacidad de financiamiento limitada para sus actividades y programas. La FSM ha tenido, hasta la fecha, tres fases distintas y, de acuerdo con Montana, tiene un presupuesto anual de Q3.2 millones ($400,000), que se ha mantenido constante desde que se estableció.

La división de trabajo entre DDS y FSM no siempre es clara. La compañía invierte directamente, a través de SDD, en infraestructura, pero también financia educación, capacitación de maestros, proyectos anuales a nivel comunitario, creando capacidad en las comunidades y apoyando los proyectos de la municipalidad. FSM no construye infraestructura, se concentra en crear capacidad mediante la capacitación, educación (temas ambientales, etc.), desarrollo de pequeñas empresas, micro-créditos, y salud.

Montana no puede, por si sola, lograr el desarrollo comunitario y la mejora de los indicadores sociales. La estrategia hasta ahora, sin embargo, no ha sido la de incluir a otras instituciones con la experiencia y conocimientos, y trabajar, a través de y en apoyo de, las autoridades y organizaciones comunales, y de fortalecer la capacidad municipal para que el gobierno local pueda cumplir con su responsabilidad y Marlin o Montana no terminen sustituyendo al Estado.

Los siguientes ejemplos, compilados por los evaluadores, ilustran algunos de los proyectos de desarrollo social y colaborativos de FSM y DDS, según lo reportan FSM o Montana:

Salud

A partir de 2003, la FSM y la Asociación de Promotores de Salud de San Miguel Ixtahuacán (APROSAMI) colaboraron para brindar servicios de salud a las comunidades seleccionadas (14, según APROSAMI)[52] comprometiendo a los miembros de la comunidad en estudios de línea de base en salud y otras actividades relacionadas con la salud; apoyando a los centros de

49 Montana, 2009, "Los 100: Desarrollo Sostenible", (folleto de la compañía).

50 Montana, febrero 2004, 11.

51 De acuerdo con las entrevistas a la gerencia de Montana, los ejemplos incluyen infraestructura mayor, tal como la clínica que se construye en San Miguel Ixtahuacán, el financiamiento adicional de Q1 millón (US$126,000) al programa de desarrollo de San Miguel, así como fondos adicionales para programas comunitarios de electricidad.

52 Project Concern International (PCI) / Asociación de Promotores de Salud de San Miguel (APROSAMI) subcontrato, 2003. Anexo 1, Plan de trabajo para 2004.

Fundación Sierra Madre

Glamis tomó la iniciativa de establecer una fundación poco después de haber llegado a Guatemala. La estrategia inicial fue la de contratar a Community Development Corp –CDC (una ONG de desarrollo de Washington, D.C.) para crear una fundación independiente. La visión fue que la Fundación Sierra Madre (FSM) tendría participación comunitaria y sería capaz de atraer fondos de diversas fuentes, pero esto no ha ocurrido.

El enfoque inicial de FSM fue el de implementar un Plan de Desarrollo Comunitario Integral (PDCI) a través de la creación de alianzas con organizaciones guatemaltecas para ofrecer servicios y programas. La FSM abrió una oficina en San Miguel Ixtahuacán en 2003 y trabajó inicialmente con comunidades en San Miguel. En 2004, la fundación inició sus trabajos en Sipacapa, abriendo también una segunda oficina. Esta oficina se cerró en 2006, a solicitud de la municipalidad. Montana informa que, debido el interés continuo en los proyectos de las comunidades en Sipacapa, se establecieron pequeñas oficinas de información en cinco comunidades.

En 2006, bajo la administración de CDC, la FSM emprendió nuevos programas para el desarrollo empresarial, al tiempo que continuó con otros programas. La última etapa del desarrollo de la FSM se inició en 2008 con un nuevo director, enfocándose en nuevas iniciativas productivas tales como cooperativas de café, lo cual, al parecer, ha sido bien recibido en las comunidades y, en comparación con otros proyectos más individualizados, está trabajando a un nivel más colectivo para la distribución de beneficios.

La FSM ha trabajado en la creación de capacidad con la municipalidad de San Miguel Ixtahuacán y ha establecido alianzas con instituciones y organizaciones locales, tales como los COCODE y los COMUDE, y las municipalidades para programas específicos y en apoyo de los procesos participativos de planificación para el desarrollo.

La FSM ha incorporado representación comunitaria a través de un consejo consultivo (CADEC). FSM informa que está llevando a cabo esfuerzos de creación de capacidad para el CADEC; sin embargo, algunas entrevistas sugieren que los participantes de las comunidades consideran que el espacio para su participación es muy limitado y expresaron que, en años recientes, las reuniones no fueron tan frecuentes, si es que se realizaron. A pesar de que la intención y la estructura de la FSM era la de tener una base comunitaria, la realidad es que la toma de decisiones en la fundación es de arriba abajo; es decir que las contribuciones de las comunidades tienen poca influencia, y se determinan, mas bien, por los criterios y enfoque de Montana.

salud; organizando ferias de salud; distribuyendo botiquines comunales; y brindando atención directa a los pacientes. Recientemente, el enfoque se ha alejado de la atención directa para enfatizar más la prevención, profilaxis, vacunación, campañas educativas, concientización y controles tempranos.

Como se indicó, se han efectuado pocas evaluaciones sobre la eficacia de estos programas. Una excepción parece ser el programa de micro-financiamiento[53] que reporta altos niveles de satisfacción con crecimiento sostenido. Según la evaluación, los fondos distribuidos permitieron que el 75% de la mujeres tuvieran ganancias, mientras que el 84% utilizaron sus préstamos para comprar materiales básicos en las áreas de reproducción de animales domésticos, lo que permitió incrementar la seguridad alimenticia. Conforme a las estadísticas de APROSAMI, los indicadores de salud han mejorado dese que la mina comenzó operaciones, menos niños nacen bajos de peso, y la salud de las comunidades ha mejorado.[54]

53 Documento interno de la FSM, mayo 28-29, 2006.

54 Revisión de información de programas, oficinas de APROSAMI.

Capacitación y Desarrollo de Pequeñas Empresas

Se describió la alianza con el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP)[55] una organización gubernamental de capacitación vocacional, como la encargada de ofrecer capacitación ocupacional a la población local, mujeres y emprendedores. Los programas iniciales de capacitación iban a estar, supuestamente, directamente vinculados a las necesidades laborales de la mina, pero Montana indicó que esto no ocurrió. La capacitación fue principalmente en rubros que no tenían vinculación con las operaciones mineras, como repostería, costura y planificación de recursos humanos.[56] Si bien no hay datos sobre el porcentaje de éxito de los participantes, los entrevistados informaron que, conforme a las evaluaciones internas informales, pocos participantes en los talleres usaban su capacitación y esto llevó a la FSM, aproximadamente en 2006, a reenfocarse hacia el desarrollo empresarial.

Micro Financiamiento

En 2004, se inició una colaboración con la Fundación de Asesoría Financiera a Instituciones de Desarrollo y Servicio Social (FAFIDESS),[57] una institución micro financiera guatemalteca que ofrece microcréditos y capacitación a mujeres a través de bancos comunitarios. La contribución inicial de Montana fue garantizar los préstamos, de modo que FAFIDESS estuviera dispuesta a trabajar en las comunidades rurales de bajos ingresos y bajo nivel de alfabetización;[58] el apoyo de la FSM, en el seguimiento, incluyó capacitaciones a las participantes en apoyo a las actividades de pequeñas empresas. El programa continúa funcionando, y se ha reportado 50 bancos comunitarios de micro préstamos y un grupo solidario que atiende a 708 mujeres y dan acceso a más de Q3.9 millones ($504,000).

Educación

La educación es apoyada por el DDS, no por la FSM. Además de los muchos proyectos de infraestructura llevados a cabo desde 2003, el DDS financia los sueldos de los maestros como una contribución directa a la educación en el área local. De acuerdo a las entrevistas al personal de Montana a partir de 2009, el apoyo del DDS a la educación se reparte entre los sueldos de los maestros y becas directas a estudiantes locales para que continúen su educación.

Los sueldos de los maestros es uno de los pocos gastos consistentemente reportados en los RAM; según el informe más reciente, durante 2008 Montana financió los sueldos de 36 maestros en 23 comunidades a un costo total de Q749,147 ($98,573).[59] No hay ningún otro desembolso relacionado con la educación que sea consistentemente reportado.

La asistencia escolar es la única medida socioeconómica que es consistentemente reportada en los RAM; con respecto a seis "comunidades /escuelas"– cinco en San Miguel Ixtahuacán y una en Sipacapa: se informa que el total de matrículas aumentó de 757 estudiantes en 2002 a 1,131 en 2008, un incremento de 66%,[60] "a pesar de cambios relativamente menores en la población". Aunque no se proveen datos, el informe señala que "menos familias viajan a la costa para trabajar y más niños terminan el año escolar", y que "también queda claro, de charlas con los maestros, que menos niños abandonan el colegio cada año, aunque la tasa de abandono en algunas escuelas sigue siendo relativamente alta". La información brindada es anecdótica, y la ausencia de datos sobre los cambios en la población general de las comunidades, hace difícil determinar cuánto se ha mejorado en la asistencia escolar. Los evaluadores no saben si existe un seguimiento consistente de los obstáculos que enfrentan los niños locales para educarse.

55 Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) / Corporación de desarrollo de la comunidad CDC, 2004. Acuerdo formal. Anexo 1, Plan de trabajo para 2004.

56 Esto parece representar una discrepancia entre la forma en que Montana describió estos programas IPDP y el EIAS y lo que realmente ocurrió cuando fueron implementados. Si bien no es inusual ajustar los programas, las evaluaciones o informes anuales que aclararan los cambios hechos a los planes iniciales habrían ofrecido una mejor documentación del cumplimiento de los compromisos, así como una mayor verificación para los informes externos sobre la programación real.

57 Boletin de Desarrollo de Sierra Madre, abril 2004, Anexo 1, Plan de Trabajo para 2004.

58 Entrevista con la gerencia de Montana.

59 No hay informes consistentes sobre "Los sueldos de los maestros", incluyendo salarios, prestaciones, certificación, capacitación, y provisiones; no está especificada qué proporción de estos gastos son pagados por Montana.

60 Totales calculados por los evaluadores.

Creación de capacidad para la municipalidad

Flujos presupuestarios regulares, mensuales, del pago de regalías permitió a la municipalidad de San Miguel Ixtahuacan manejar mejor los proyectos, con un impacto no cuantificado en la mejora de derechos humanos a la salud, educación y bienestar. Montana ha promovido capacitación para el fortalecimiento institucional y mejorar la efectividad de la municipalidad en la entrega de los programas. La FSM está dando capacitación técnica y asociándose con representantes de los COCODE y de la municipalidad. Además, según entrevistas realizadas en ambas organizaciones, la municipalidad y la compañía analizan los proyectos seleccionados y acuerdan maneras conjuntas de financiarlos. En base a las entrevistas, parece haber una creciente satisfacción en la municipalidad y también en algunas comunidades con respecto las estrategias desarrolladas en los últimos años.

Proyectos de infraestructura

Las contribuciones para desarrollar la infraestructura física son un éxito indiscutible. Casi todos los proyectos identificados por las comunidades fueron proyectos de infraestructura, y la distribución de los fondos, y por tanto el aumento de dinero disponible, varía según si la comunidad se encuentra en la zona de influencia directa o indirecta o en la de transporte de la mina. Todas las comunidades en los dos municipios califican para algún grado de financiamiento según esta estrategia, pero en realidad pocos fondos están disponibles para aquellas que se encuentran más alejadas de la mina.

Discusión

A pesar de una presencia consistente e implementación continua de proyectos, la percepción que tienen las comunidades del valor de los programas de inversión social de Montana, es variada:

- Amplio reconocimiento de que los proyectos de infraestructura han contribuido a la mejora de las comunidades (por ejemplo: aulas, caminos, etc.);
- Críticas de que los proyectos de desarrollo y los beneficios a las comunidades son mínimos, en comparación con las ganancias de Montana, o relativas a las promesas de desarrollo hechas antes de construir la mina;
- Acusaciones de que los proyectos se usan para favorecer aliados pro minería en San Miguel y Sipacapa y, a menudo, son dirigidos hacia la resolución de conflictos;
- Los beneficiarios de algunos proyectos fueron descritos como seleccionados al azar, y no se siente que los programas apoyen a los más necesitados;
- Preocupación de que los beneficios son recibidos principalmente por individuos y no por comunidades como congregados, y que los proyectos no responden a los pedidos o necesidades del municipio;[61]
- Quejas de que la FSM contribuye poco a las organizaciones existentes, pero reclama crédito por más de lo que realmente ha logrado;
- No se considera que el desarrollo esté respondiendo a las necesidades de los grupos más vulnerables; sino únicamente dirigido a las personas que tienen lazos con la compañía;
- No se considera que el rol de la FSM en la articulación con las instituciones públicas esté contribuyendo con el desarrollo local, pues los programas de estas instituciones ya están disponibles para todos los ciudadanos;

Tales críticas reflejan expectativas no satisfechas, pero también confusión en los grupos de interés –externos e internos– en cuanto a los criterios de financiamiento, programas y estrategia general. Reflejan también una tendencia a valorar resultados físicos, como infraestructura. Las preocupaciones y críticas reflejan, asimismo, algunas de las debilidades identificadas en la entrega de los programas de desarrollo social por parte de Montana y el cumplimiento de los compromisos ofrecidos, tanto formal como informalmente, a las comunidades locales.

61 Este reclamo surgió varias veces cuando describieron cómo las comunidades daban prioridad a proyectos a través de procesos participativos apoyados por la mina, pero no había suficientes fondos disponibles para la escala de los proyectos a cuales daban prioridad. Para las comunidades fuera de la zona directa de influencia, que según personal de Marlin había suficientes fondos para un proyecto cada año, los niveles de financiamiento eran sólo suficientes, de acuerdo a entrevistados, para pequeños proyectos como servicios sanitarios de la escuela o para cercar el perímetro de la escuela.

Como se ha mencionado, en años recientes ha habido una mejora en la planificación participativa de los proyectos de DDS gracias al apoyo de la FSM al proceso participativo de planificación de la municipalidad. En general, aportes de la comunidad y crecientes niveles de participación en la programación de la FSM, se han quedado rezagados frente a esos otros avances, al contrario de lo que se esperaría para cumplir con los programas de desarrollo indígena. Sin embargo, la FSM no parece estar adoptando un modelo de administración de base comunitaria; los resultados del financiamiento para crear capacidad y fortalecer los mecanismos participativos no son evidentes.

Aunque es una buena estrategia asociarse con organizaciones de desarrollo con una capacidad especializada, para mejorar la sostenibilidad de proyectos, el impacto real de la fundación, a través de programas, se percibe como bastante limitado. Tanto APROSAMI como FAFIDESS parecen tener programas exitosos, y algunos indicadores demuestran que hay dudas sobre cuánto realmente la FSM contribuyó a esos logros.

En términos de derechos humanos y del enfoque de desarrollo basado en derechos, la FSM existe como un mecanismo potencial para que los pueblos indígenas tomen decisiones y participen en las opciones de desarrollo, pero no ha sido desarrollada para cumplir ese papel. Según entrevistas con el personal de FSM, los miembros de Consejo Asesor de Desarrollo Comunitario (CADEC), la gerencia de Marlin y FSM, así como con base en el análisis del funcionamiento actual hecho por los evaluadores, FSM es un brazo para el relacionamiento comunitario de Montana, y no es una organización de desarrollo basada en la comunidad –al menos no en este punto. Los evaluadores concluyen que Montana no ha invertido suficientes recursos para crear capacidad en las comunidades indígenas, y hay poca evidencia de que los miembros de CADEC sean parte de o estén informados de las decisiones operacionales, desafíos o temas más allá de un muy limitado alcance de aporte a la priorización de proyecto.

Los evaluadores señalan con preocupación que a veces los programas de inversión social son suspendidos a mitad de ejecución. Cuando se cortó el suministro eléctrico en 2008, Montana reportó la interrupción de todos los proyectos de desarrollo comunitario y patrocinios que financiaba en ese momento.[62] Según la gerencia de Montana, el financiamiento voluntario adicional de Q1 millón/mensuales ($125,000) para el plan de desarrollo municipal está sujeto a que el precio del oro se mantenga elevado y a que no ocurran protestas sociales que lleven a la paralización de las operaciones de la mina.

Los evaluadores observan que la suspensión de los proyectos de inversión social está socavando la oportunidad de que mejoren los derechos humanos de una manera sostenible. Amenazar con la suspensión de financiamiento vinculada a la paralización de la mina por protestas sociales también tiene implicaciones para el uso impropio del poder económico. En el caso de una protesta seria contra la mina, esto implica dos resultados potenciales: influir en las acciones políticas de la municipalidad contra la libertad de expresión, o poner a los beneficiarios del proyecto en contra de los manifestantes, sin considerar los méritos de la protesta. Esto podría convertir una protesta contra la mina en un conflicto comunitario interno.

Hallazgos

Montana mejora los derechos económicos, sociales y culturales con la modernización de la infraestructura local y al proporcionar apoyo económico para el desarrollo comunitario, por medio de proyectos comunitarios e iniciativas de inversiones sociales, pero con limitaciones para su cuantificación. Los hallazgos específicos incluyen:

Las inversiones sociales de la Fundación Sierra Madre (FSM) y del Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS) de Montana han tenido impactos positivos, de bajo perfil, en el cumplimiento de los derechos humanos para aquellos que se benefician de los proyectos.

El derecho a la educación fue mejorado por medio del financiamiento de maestros adicionales, capacitación para el personal docente, mejoras en las instalaciones, y becas adicionales.

Las contribuciones hechas por la compañía a los programas de salud, incluyendo la importante aportación para la construcción de un centro de salud, también ha mejorado el derecho a la salud, pero no hay suficiente información para medir el alcance de los impactos.

62 Montana, 2008, 16.

Enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos

En enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa, normativamente, en los estándares internacionales de derechos humanos y operacionalmente está dirigido a promover y proteger esos derechos. En el contexto de las empresas y los derechos humanos, John Ruggie destaca los siguientes principios claves para el enfoque basado en los derechos humanos:

- Empoderamiento;
- Participación;
- No discriminación;
- Priorización de grupos vulnerables; y
- Rendición de cuentas

Con base en una revisión de la documentación sobre derechos humanos y desarrollo, se estima que un enfoque basado en los derechos humanos constituye un marco útil para que una empresa pueda ejercer la diligencia debida continua en materia de derechos humanos, en relación a sus actividades de inversión social, tanto en términos de maximizar los impactos positivos en los derechos humanos y la sustentabilidad plena de sus inversiones en los países y comunidades, como en términos de atender los impactos negativos potenciales de sus operaciones en los derechos humanos.

Fuentes: Ruggie, 2007, para.28; Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2006, 35-37; Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, 2003.

Los proyectos que amplían el acceso a sistemas de agua potable han mejorado el derecho al agua.

La planificación y la ejecución de algunos proyectos se basa en mecanismos de participación, que realzan las capacidades locales y garantizan aportes a la toma de decisiones, que afectan a las comunidades indígenas locales, pero esto es desigual entre todos los programas. La atención que le da FSM a este aspecto del desarrollo de las personas indígenas es débil.

Montana no contabiliza internamente sus gastos en inversiones sociales, de una manera consistente con los estándares para la rendición de cuentas y formulación de informes de sostenibilidad, que utilizan las agencias de desarrollo y la industria minera.

La falta de claridad sobre las contribuciones anuales de FSM a sus socios y colaboradores dificulta determinar la extensión de dichas contribuciones para mejorar los indicadores sociales.

La falta de objetivos basados en resultados, indicadores sociales, monitoreo y evaluación de programas obstaculiza la evaluación de la eficacia de las inversiones sociales de Montana y el real mejoramiento de los derechos humanos.

Al condicionar el financiamiento de proyectos sociales y el otorgamiento de donaciones y otras contribuciones a que la mina no se vea forzada a cerrar por causa de protestas sociales, corre el riesgo de socavar el desarrollo sostenible basado en un enfoque de derechos humanos e infringe el derecho a la libertad de expresión y la libertad de asociación pacífica.

LA INVERSIÓN SOCIAL PARA MITIGAR LOS IMPACTOS NEGATIVOS

Evaluación I3: ¿Han encarado las inversiones sociales los impactos negativos que podrían afectar a los derechos humanos?

La responsabilidad corporativa de respetar los derechos humanos requiere que las compañías "no hagan daño" y que se ocupen de todos los impactos negativos que puedan resultar de sus operaciones.[63] Potencialmente, todo el rango de derechos humanos, reconocidos internacionalmente, está en riesgo debido a las actividades de la compañía. Las aéreas prioritarias de riesgo, y por su potencial de originar impactos negativos, para la mina Marlin ya fueron identificadas en otras secciones de la evaluación.

En algunos casos, hacerse cargo de los impactos negativos significa que Montana se abstenga de tomar acciones, especialmente en relación a los derechos civiles y políticos (por ejemplo, abstenerse de llamar a las fuerzas de seguridad púbica para encarar el riesgo de impacto negativo en el derecho a la seguridad de la persona, o la libertad de asociación). En materia de derechos económicos, sociales y culturales, el mecanismo principal de Montana para encarar impactos negativos de sus operaciones es a través de inversiones sociales y programas de desarrollo.

Asimismo, existe la responsabilidad contenida en el Convenio 169 de la OIT de compensar a los pueblos indígenas por cualquier daño que sufran como resultado de las actividades mineras; que es también relevante como parte del derecho de los pueblos indígenas de participar en los beneficios del desarrollo de exploración y explotación de recursos naturales.[64]

Más aún, los compromisos para mitigar los impactos negativos fueron incluidos en el EIAS, así como también en el Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI).[65] Como los compromisos del EIAS, los del PDPI están íntimamente relacionados al respeto de los derechos humanos, mismos que confieren obligaciones adicionales a Montana, desde la perspectiva del marco "Proteger, Respetar y Remediar", [66] y para cumplir con los requisitos regulatorios y financieros del proyecto.

Esto se refuerza por los estándares relevantes de la industria y las guías de buena práctica para encarar los impactos sociales y ambientales de los proyectos.[67] En particular, los estándares operativos de la CFI requieren que los efectos potenciales adversos para los pueblos indígenas, se identifiquen y mitiguen, con el objeto de que los pueblos indígenas no sean perjudicados por el desarrollo del proyecto.

Cuando se autorizó el proyecto, en 2004, las evaluaciones de los impactos en los derechos humanos eran virtualmente desconocidas. Sin embargo, los EIAS se consideraban como rutinarios y eran una buena práctica para encarar muchos de los potenciales temas en materia de derechos humanos.[68]

Los EIAS son el principal instrumento para identificar los impactos del proyecto, y la base sobre la cual los reguladores establecen las responsabilidades legales para el monitoreo y la presentación de informes, así como para evaluar el desempeño de las empresas.

Como se destaca en dos evaluaciones externas del EIAS de la mina Marlin, la mayoría de los impactos identificados eran positivos; ninguno de los impactos socioeconómicos negativos asociado con la mina fue mencionado.[69] Los únicos impactos negativos, de este tipo, que se identificaron fueron la reducción de empleos al cierre de la mina, el riesgo de aumento en el consumo de alcohol, y el aumento en el valor de la

63 Ruggie 2008, párrafo 24 y 25.

64 OIT 169, Artículo 15 (2); CFI, 2007, Norma de Ejecución #7 en pueblos indígenas, párrafo 8.

65 Montana EIAS, 2003, Montana, 19 de febrero, 2004, 11.

66 Ruggie 2008, párrafo 24.

67 CFI, 2007, Norma de desempeño 1: Evaluación social y ambiental y sistemas administrativos, párrafos 13 -16; CFI, 2007 Normas de desempeño 7, párrafo 8; ICMM, 2010b, Principio 3; ICMM, mayo de 2009, 3.

68 Aunque las EIAS y las HRIA enfocan problemas e impactos muy similares, hay importantes diferencias. Por ejemplo, las HRIA deberían ser encuadradas por instrumentos de derechos humanos internacionales, y deberían ser guiadas por una estrategia basada en derechos. Más aun, John Ruggie declara que con el enfoque de EIAS para estudiar impactos directos de un negocio puede que se le escapen contravenciones a los derechos humanos que están empotradas en la sociedad, por ejemplo, donde la libertad de asociación se disuade, o explícitamente se niega, o cuando no se respeta el derecho a la privacidad". Ruggie 2007, párrafos 22 a 29.

69 CAO, 2005, 26; Moran, 2004.

tierra. Los impactos para Sipacapa se consideraron de menor magnitud que los de San Miguel.[70] Ninguno de estos impactos fue directamente encarado como tal, por las actividades de inversión social implementadas hasta hoy.

Ya que la predicción de impactos no siempre es precisa, se requiere de monitoreo constante sobre lo que ocurre realmente en el campo. Por ello, la inversión social debería estar vinculada a un proceso continuo de evaluación de la compañía sobre la situación de los derechos humanos, que incluya evaluaciones y monitoreo del impacto, la consulta permanente con las comunidades afectadas por el proyecto, así como el análisis de las modalidades de reclamos que llegan a la compañía por medio de su mecanismo de presentación de quejas y reclamos.

Discusión

En las entrevistas con los grupos de interés, la cuarta preocupación más frecuentemente planteada fue que Montana debía afrontar los impactos negativos que había ocasionado. Esto está estrechamente relacionado con la queja de que la compañía proporcionó información imprecisa en las consultas.

La información de línea de base recogida por el EIAS se centró sólo en las comunidades Mayas mam de San Miguel Ixtahuacán, ya que Sipacapa no fue inicialmente identificada como parte de la zona afectada, ni tampoco se llevó a cabo estudios complementarios de línea de base para cerrar ese vacío.[71] Los estudios sociales de línea de base no incluyeron toda el área del impacto social directo, según quedó definido por la adquisición tierra. Los estudios de línea de base sobre las actividades económicas y las estrategias domésticas fueron derivados principalmente del censo de 1996, y complementados con un número limitado de entrevistas.

El estudio original tuvo debilidades significativas, de manera que no es posible considerar que la compañía tenía un estudio de base acertado de las comunidades afectadas. Sin información sobre la economía de subsistencia, las estrategias económicas de los hogares, el papel del hombre y la mujer, los niveles de ingreso, y otros, no fue posible evaluar adecuadamente el riesgo para la subsistencia de los hogares indígenas que han vendido su base productiva. Una revisión de los registros de los diagnósticos participativos de las comunidades, que se tuvieron de Agel, San José Nueva Esperanza y San José Ixcaniche a principios de 2003, revelaron hechos importantes que no fueron tomados en cuenta en la evaluación de impactos o en los varios planes hechos por la CFI; estos sirven como ejemplo de lo que quizá no se identificó. Primero, dos de las tres comunidades declararon que miembros de la comunidad no poseían tierras en otras áreas, en total contradicción con la información de los Procedimientos para la Adquisición de Tierras. Segundo, el mismo taller de diagnóstico identificó que había residentes de Agel que no tenían suficiente tierra para vivir de su producción, que se determinó en 10 cuerdas por familia.

La debilidad y cobertura parcial de los estudios iniciales de base, junto con la falta de una evaluación cultural sustancial, y la falla en anticipar un impacto social potencialmente negativo, significó que no hubo un mecanismo para orientar el financiamiento de los proyectos hacia la mitigación de los impactos identificados. No hubo identificación de subgrupos específicos dentro de la población local que pudieran estar particularmente en desventaja a causa de los probables cambios como: madres solteras, personas con poca tierra, aquéllos que dependían de la leña proveniente de fuentes a las cuales no tenían derechos reales de acceso, y otros similares.

La revisión de los programas de inversión social indica que hay una serie de mitigantes claves que no han sido enfrentados por los programas actuales, por ejemplo:

- Falta de apoyo a quienes venden sus tierras para que puedan reubicarse;
- Mejora de las fuentes de agua;
- Casas cuarteadas; y

70 Algunos pasos que tomó Montana en el diseño del proyecto, redujeron la intensidad de algunos impactos, por ejemplo el de requerir a los contratista que instalaran el campamento de su personal en Huehuetenango, en vez de permitirles mudarse en gran número a aldeas como San Miguel o Sipacapa, el empleo local también fue una característica importante que redujo el peligro de impactos negativos durante la construcción y las operaciones.

71 No se obtuvieron datos de referencia sobre Tzalem o sobre la municipalidad de Sipacapa; parece ser que las zonas iniciales de impacto estaban basadas en criterios ambientales en lugar de sociales.

- Seguridad pública, males sociales y asuntos de salud pública.

Esta evaluación ha identificado una serie de otros probables impactos socioeconómicos negativos por la presencia de la mina, tales como la inflación, que al menos en parte, se debe a la influencia de la operación de la mina.

No se ha cumplido con la responsabilidad de identificar a los grupos vulnerables y a aquellos afectados por los impactos negativos. Si bien los programas de inversión social contribuyen positivamente y pueden beneficiar a algunos de los que sufren impactos negativos, a la fecha la información para la evaluación del impacto social es inadecuada. Asimismo, no se ha demostrado la diligencia debida para identificar o destinar la inversión social, a aquellos que son más vulnerables a sufrir el daño ocasionado por las actividades del proyecto.

Hallazgos

Montana no ha respetado los derechos humanos de las comunidades afectadas, al no realizar diligencias debidas suficientes y determinar el impacto potencial negativo social y cultural de la minería; o por no haber desarrollado un monitoreo significativo de los impactos sociales y los cambios en las comunidades.

Montana no identificó los impactos negativos, directos o indirectos, que afectan los derechos humanos debido a la presencia de la mina. Hay infracciones pero su magnitud no se puede verificar debido a la carencia de datos.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- IDENTIFICAR Y APOYAR FAMILIAS NECESITADAS. Incluir también a las familias en riesgo debido a los impactos potenciales del proyecto. Investigar y dar soluciones a mediano y largo plazo.
- DESLIGAR LAS INVERSIONES PARA EL DESARROLLO DE LA LICENCIA SOCIAL. El compromiso de Montana con programas de desarrollo social no debe estar sujeto a la aceptación social por parte de todos los segmentos de la población. Desarrollar un mecanismo de quejas eficaz para encarar los problemas de la protesta social.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

VERIFICAR COMPROMISOS. Determinar si hay compromisos pendientes con relación a los proyectos de inversión social.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- DIFERENCIAR CLARAMENTE ENTRE LOS OBJETIVOS Y LOS PROGRAMAS DE LOS DISTINTOS MECANISMOS DE INVERSIÓN. Los programas directos de DDS deben concentrarse en mitigar los impactos negativos de la mina, lo cual es responsabilidad de la compañía; mientras que FSM podría contribuir a crear capacidad local y mejorar los impactos a nivel comunitario. FSM no debería ser un mecanismo adicional de relacionamiento y consulta de Montana, y debe evolucionar hacia una fundación comunitaria de desarrollo.
- REFORZAR LA CAPACIDAD DE FSM PARA QUE CUMPLA UN PAPEL A LARGO PLAZO DESPUÉS DEL CIERRE. Si FSM va a poder ofrecer programas continuos después del cierre de la mina, ello requiere fortalecer la independencia de su Junta de Directores, garantizando un mecanismo de financiamiento adecuado y sostenible, tal como un fondo, mejorando la capacidad profesional del personal, y asegurando estándares apropiados de evaluación y para la formulación de los informes de sostenibilidad.

- DESARROLLAR PROGRAMAS QUE REALCEN LOS DERECHOS HUMANOS:
  - Mejorar la salud de las comunidades y los trabajadores. Implementar un programa para mejorar la salud y el bienestar general de las comunidades donde viven los trabajadores y sus familias, con el propósito de encarar los problemas de salud secundarios que también afectan la salud y seguridad en el lugar de trabajo.
  - Ampliar la capacitación de maestros.
  - Ampliar programas de becas para apoyar el liderazgo local.
  - Apoyar programas que faciliten el acceso al agua
- SEGUIR INVIRTIENDO EN FORTALECER LA CAPACIDAD MUNICIPAL Y ESTATAL. Seguir fortaleciendo la capacidad de las instituciones municipales para administrar los ingresos provenientes de la minería. Continuar y ampliar las iniciativas con MEM u otros departamentos gubernamentales y agencias regulatorias para crear capacidad.
- DESARROLLAR UNA LÓGICA CLARA PARA LOS NIVELES DE INVERSIÓN. Asegurarse que la cantidad a invertir sea suficiente para generar impactos sostenibles y medible con un nivel razonable de expectativas de las comunidades de recibir beneficios debido al éxito de la mina. Incluir factores tales como la mejor práctica de la industria, ganancias de la mina, contribuciones tributarias y de regalías actuales, y otras formas indirectas de inversión social. Una estrategia articulada más claramente impulsaría un manejo más efectivo de las expectativas de las comunidades.
- ADOPTAR UN ENFOQUE DE DESARROLLO BASADO EN RESULTADOS. Adoptar un enfoque basado en resultados con objetivos claros, con controles y evaluaciones para determinar la eficacia de las estrategias escogidas y del dinero que se está gastando. La evaluación de la importancia de los impactos sociales y económicos y de las inversiones debería estar enmarcada por criterios y medidas establecidas para ese propósito. Los resultados y procesos de control y evaluación deben ser guiados por principios y normas de derechos humanos.
- GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA EN EL FLUJO DE INGRESOS. Trabajar junto con el gobierno para garantizar mayor transparencia en la forma en que se invierten las ganancias y pagos de regalías de la minería, en programas sociales para realzar los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades afectadas por el proyecto. Propiciar que el gobierno de Guatemala se asocie al EITI (Iniciativa de Trasparencia de las Industrias Extractivas).

CONCLUSIONES

La responsabilidad corporativa de respetar los derechos humanos requiere que las empresas "no hagan daño". Los beneficios económicos de las actividades básicas de la operación y los impuestos pagados al gobierno son contribuciones importantes pero no suficientes por sí solas. Como punto de partida, la identificación de los posibles impactos adversos debe llevarse a cabo como parte del proceso de planificación, con particular énfasis en aquellos grupos de las comunidades afectadas que puedan no estar en condiciones de beneficiarse de los impactos positivos. Aunque la inversión social de Montana ha prestado un poco de atención a los grupos tradicionalmente vulnerables, especialmente las mujeres, la gestión de la compañía carece de una visión global de los impactos socioeconómicos sobre la población local debido a la presencia de la mina.

A más largo plazo, Montana y Goldcorp tendrán que determinar el grado en que los esfuerzos, la experiencia profesional, el nivel de inversión y los métodos existentes son suficientes para hacer frente al riesgo de los ciclos de auge y recesión económica. El logro de ganancia económica sostenible y la mejora resultante en materia de derechos humanos es uno de los grandes retos del desarrollo minero. Desde la perspectiva de los derechos humanos la naturaleza temporal de los estímulos económicos presenta el riesgo de que el resultado final sea más bien negativo que positivo, lo

cual confirmaría muchas críticas sobre las industrias extractivas. Si los impactos sociales y económicos deben ser a largo plazo, las diversas iniciativas de desarrollo social se deben implementar de acuerdo con una estrategia a largo plazo que involucre a otros socios (el gobierno y las organizaciones no gubernamentales) y con un enfoque y un plan estratégicos.

Las actividades de inversión social de Montana y la Fundación Sierra Madre (FSM) se beneficiarían de los enfoques fundamentados en los derechos humanos. Ésta es una oportunidad positiva para renovar la participación y construir relaciones entre la compañía y las comunidades locales. La mejora de la participación, la responsabilidad y la evaluación son áreas clave para la superación. La introducción de un enfoque de este tipo se puede complementar con el fortalecimiento de la gestión basada en resultados, la cual debe atender las faltas de uniformidad en los informes y ayudar a optimizar los resultados de las inversiones de la compañía en materia de derechos humanos.

Además, los enfoques fundamentados en los derechos humanos ayudarían a reforzar la capacidad local para reclamar esos derechos. En algunos casos, esto mejoraría el nivel de apoyo relacionado con la mina Marlin, pero también capacitaría a las comunidades locales para promover un diálogo con el Estado sobre la protección y el respeto de los derechos humanos. Esos esfuerzos de capacitación local deben verse como un objetivo de valor incalculable, especialmente debido a que la mina Marlin tiene una vida útil relativamente corta. Para Goldcorp y Montana, una mejor comprensión de los enfoques basados en los derechos humanos para la inversión social también puede informar y enriquecer su enfoque general de gestión en materia de derechos humanos.

SECCIÓN 7

Seguridad

Esta sección se ocupa de los temas de derechos humanos relacionados con la seguridad, y las funciones de las fuerzas de seguridad pública[1] así como de los contratistas de seguridad privada en el área de la mina Marlin.

Las preocupaciones acerca de la función y presencia tanto de las fuerzas de seguridad pública como de los contratistas de seguridad privada aparecen en evaluaciones anteriores de la mina y en algunas fuentes en internet, aunque muchos de los grupos de interés no las mencionaron en 2009. Las preocupaciones a nivel nacional se enfocaron sobre denuncias penales en contra de miembros de las comunidades, que siguieron a la intervención de las fuerzas de seguridad pública y no tanto sobre la conducta del personal de seguridad público o privado.

La seguridad es una preocupación debido a los incidentes y confrontaciones en el entorno de la mina, que requiere la presencia continua de seguridad privada y que ha llevado al uso reiterado de las fuerzas de seguridad pública.

Montana informó asimismo acerca de por lo menos cuatro ocasiones desde el inicio de operaciones de la mina, en que autobuses o vehículos de los contratistas recibieron disparos, teniendo como resultado trabajadores heridos. Los trabajadores también han sido objeto de secuestros y asaltos. Las entrevistas indicaron que, por lo menos en los últimos dos años, todos los trabajadores no locales que vivían en el área se han trasladado al campamento residencial de la mina debido a la preocupación por la seguridad.

En 2005, dos incidentes asociados con la mina resultaron en muertes: la primera ocurrió cuando las fuerzas de seguridad pública intervinieron en un bloqueo en la Autopista Panamericana, contra el equipo de la compañía; uno de los participantes en el bloqueo falleció. La segunda, cuando un guardia de seguridad, en servicio de franco, mató a un residente local durante un altercado. Además de estos asuntos relacionaos con la historia de la mina, también existe un patrón de protestas (2007, 2008 y 2009) que han evolucionado a confrontaciones con personal de la compañía y de los contratistas de seguridad privada, y que necesitaron la intervención de las fuerzas de seguridad pública.

1 Las fuerzas de seguridad públicas incluyen tanto a la Policía Nacional Civil (PNC) como al ejército. En los incidentes relacionados con la mina Marlin, la PNC y el ejército han intervenido con frecuencia conjuntamente. El ejército no está autorizado para intervenir en asuntos civiles por sí mismo, aunque puede hacerlo en respaldo de la PNC bajo la autoridad del Ministerio Público.

ANTECEDENTES

El contexto nacional

El contexto nacional en Guatemala hace altamente probable que una empresa interactúe, en sus operaciones, con contratistas de seguridad privada y fuerzas de seguridad pública; al mismo tiempo, estas interacciones crean riesgos importantes para una gama de derechos humanos.

Una preocupación mayor de derechos humanos es el contexto de violencia, inseguridad y conflicto persistente en Guatemala. Además del legado de violencia auspiciada por el Estado y genocidio producto de la guerra civil, Guatemala sigue siendo uno de los países con los indicadores más altos de violencia en el hemisferio y la tendencia es al aumento.[2] Una preocupación particular es el incremento de la violencia familiar, asesinatos y ataques contra las mujeres así como los defensores de derechos humanos, incluyendo líderes indígenas, representantes sindicales y de organizaciones comunitarias y ambientales, periodistas y otros.

Al mismo tiempo, el Estado no ha sido efectivo para ocuparse de esta violencia. En la mayoría de los casos, casi no ha habido investigación, procesamiento y sentencias por crímenes violentos y las más serias violaciones de derechos humanos. Los miembros de las fuerzas de seguridad pública con frecuencia están involucrados en violaciones de derechos humanos, como lo estuvieron durante la guerra civil, durante la cual las fuerzas del Estado y los grupos paramilitares fueron responsables de más de 90% de las violaciones de derechos humanos incluyendo ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas; gran parte de la violencia se centró en contra de los pueblos indígenas, quienes no obstante ser el 50% de la población, representaron el 83% de las víctimas.[3]

Debido a esta historia, así como los nexos conocidos con el crimen organizado,[4] las fuerzas de seguridad pública no son confiables para proteger a la población. Una encuesta sobre las instituciones democráticas en América Central, Barómetro Iberoamericano 2009, encontró que únicamente el 25% de la población guatemalteca confiaba en la policía, una de las cifras más bajas en América Latina.[5]

Las bandas siguen siendo un problema en la ciudad de Guatemala y en las áreas rurales, teniendo un impacto mayor, más que en los extranjeros, en los guatemaltecos mismos. Con frecuencia, los miembros de las bandas están muy bien armados. En contraste, la Policía Nacional Civil (PNC) carece de personal suficiente y suministros logísticos, mientras que el sistema judicial está sobrecargado de trabajo y es ineficiente. La población en general está bien armada; la posesión de armas es un derecho legal y existe una amplia aceptación de armas de fuego entre la población civil.[6]

En Guatemala el problema de la violencia se relaciona con el problema mayor de la impunidad. Casi todos los informes de Naciones Unidas sobre Guatemala destacan el problema de la impunidad como un síntoma y causa de la incapacidad del Estado de cumplir sus responsabilidades para proteger los derechos humanos, incluyendo 98% de ataques impunes contra los defensores de derechos humanos.[7]

2 "Guatemala tiene una tasa de 48 homicidios por cada 100,000 habitantes, una de las más alta entre los países formalmente en paz". En 2002, hubo en promedio nueve asesinatos diarios, y en 2008, el promedio se elevó a 17 asesinatos por día. Naciones Unidas, "Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala en 2008", febrero de 2009, párrafo 10.

3 Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Verdad y Justicia en Guatemala, febrero de 1999.

4 Guatemala se conoce como la principal ruta del narcotráfico, aunque las fuerzas guatemaltecas retuvieron menos de 1,000 kilos de cocaína en 2007, comparado con el más de 1 millón de kilos retenidos por los oficiales de las fuerzas del orden en los países vecinos –asumiéndose que la policía y el ejército están involucrados con los cárteles de la droga.

5 Barómetro Iberoamericano del Gobernabilidad, 2009, www.cimaiberoamerica.com.

6 Matute, s.f.

7 Representante Especial de la Secretaría General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Hina Jilani, febrero de 2009, párrafo 75. "La cifra señalada de 98% de ataques impunes contra los defensores de derechos humanos hace de la justicia una palabra vacía en Guatemala".

El contexto local

Al igual que el resto de la zona montañosa occidental, el Departamento de San Marcos sufrió intervenciones armadas durante la guerra civil: 15 masacres tuvieron lugar entre 1962 y 1996.[8] Aunque el conflicto armado terminó con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, la inseguridad y violencia se ha incrementado en todo Guatemala, incluyendo el área en donde está situada la mina. El tráfico y la producción de drogas, tráfico de personas y el contrabando de armas afectan particularmente la región montañosa occidental a lo largo de la frontera. Se dice que la presencia del crimen organizado está en aumento, particularmente porque el gobierno mexicano lleva a cabo una ofensiva en contra de los cárteles de la droga. Aunque los reportes de los medios y otras fuentes sugieren que Petén tiene los problemas más serios de esta naturaleza, el área norte de Huehuetenango con la frontera con México– no lejos del departamento de San Marcos– también se considera como un área problema. Otro fenómeno que ocasiona el incremento de la inseguridad en el occidente de Guatemala incluye secuestros e incidentes de linchamiento, que según se informa han aumentado en San Marcos, junto con la frustración por la falta de seguridad.[9]

Tanto los residentes locales como los trabajadores de la compañía describen el área a partir de 2002/2003 como tranquila y con limitadas preocupaciones de seguridad pública. En las entrevistas con los pobladores locales y no locales, San Miguel fue descrito como un pueblo rural pequeño, apacible y aislado debido al limitado acceso por carretera; pocos foráneos visitan al área. La economía local se basa principalmente en la agricultura de subsistencia.

Sin embargo, desde que se construyó la mina, las comunidades más pequeñas a su alrededor y en San Miguel han identificado un aumento en la criminalidad, drogadicción, alcoholismo, prostitución y comportamiento ofensivo, mientras que la seguridad pública ha dismunido.[10] Las entrevistas con las autoridades locales y los líderes de la comunidad en 2009 reflejan la percepción de que la situación de seguridad en las comunidades está empeorando, con un incremento en la presencia de bandas y robos dirigidos contra los grupos que se benefician de los programas de desarrollo de la mina. Tanto los oficiales locales de la policía (PNC) como el Juez de Paz confirman un aumento en la criminalidad y delincuencia en los últimos años, así como una mayor demanda para que la policía investigue estos incidentes y el Juez de Paz intervenga en la resolución de disputas.[11]

Las preocupaciones de la comunidad acerca de la seguridad pública llevaron a los habitantes de San Miguel a organizar en 2007 una Junta de Seguridad Ciudadana para patrullar la comunidad y reforzar la seguridad pública. Desde entonces otras comunidades– San José Nueva Esperanza, El Triunfo y Tierra Colorada, entre otras – han organizado Juntas de Seguridad Ciudadana.

Otro factor importante a nivel local es un patrón de amenazas e intimidación debido a las divisiones internas en la comunidad entre las personas que están a favor de mina y aquellas otras que están en contra. Desde 2005, la prensa y los informes de ONG, los documentos y comunicados de prensa de la compañía, así como evaluaciones externas han identificado un patrón de intimidación y amenazas, incluyendo amenazas de muerte a los residentes y autoridades locales consideradas pro o anti mina. En las entrevistas, personas y grupos de interés locales clave también hicieron referencia a la intimidación continua, nuevas amenazas de muerte (incluyendo al alcalde de San Miguel), y la interrupción de reuniones bajo amenaza de violencia.[12]

8 Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Verdad y Justicia en Guatemala, "Porcentaje total de violaciones a los derechos humanos y actos de violencia por Departamento, 1962-1996", "Principales violaciones por año y por Departamento", http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/english/graphics/charts/page84.gif.

9 Prensa Libre, 20 de noviembre de 2009, "Autoridades temen que aumenten linchamientos", www.prensalibre.com/pl/2009/noviembre/24/357725.html.

10 Quienes participaron en los grupos focales comparten esta percepción, incluyendo los beneficiarios de la Fundación Sierra Madre, mujeres y jóvenes, así como los líderes de la comunidad y las autoridades locales.

11 El notario público en la oficina del Juez de Paz informó que hubo 871 y 892 disputas en 2008 y 2009, comparado con un promedio de 550 disputas por año desde 2003 a 2006.

12 La interrupción de las reuniones de la Comisión Extraordinaria Nacional por la Transparencia, del Congreso de la Republica, sostenidas en San Miguel Ixtrahuacán, en octubre de 2009, y las amenazas de muerte en contra del alcalde de San Miguel son ejemplos recientes. Los evaluadores también experimentaron intimidación y amenazas.

La perspectiva general sobre políticas de seguridad de la mina Marlin

Cuando Montana pertenecía a Glamis no tenía políticas específicas acerca de la seguridad, ni habían emprendió evaluaciones de riesgo acerca de las fuerzas de seguridad pública, durante las fases de exploración y construcción de la mina.[13] El equipo original de administración de Glamis llegó en 2002 procedente de Honduras, en donde Glamis operaba una pequeña mina de oro (San Martín). La gerencia anterior de Glamis reconoce que tenía un conocimiento somero del contexto guatemalteco y asumió inicialmente que su experiencia en Honduras serviría como modelo de cómo operar en Guatemala.

La primera auditoría externa de seguridad de las operaciones de Glamis en Guatemala determinó que la compañía no tenía una estructura general ni cultura de seguridad, y carecía de planes, políticas y procedimientos de contingencia para hacer frente a los riesgos de seguridad. En cuanto a la mina Marlin, el informe resaltó una relación razonablemente positiva entre las comunidades y las operaciones de Glamis, aunque notó que las acciones hostiles, como disparar armas en contra de los trabajadores y el equipo de la mina, eran casos comunes.[14] A partir de la auditoría de seguridad y antes de iniciar la producción en 2005, se contrató a un asesor de seguridad y al primer contratista de seguridad privado, Grupo Golan, para resguardar la mina.

Como exige la legislación guatemalteca,[15] un contingente militar pequeño de 10 soldados también se instaló en el lugar para cuidar los explosivos usados en las operaciones de la mina. De acuerdo con el oficial a cargo, ese contingente tiene órdenes de no intervenir en los conflictos locales.

En 2006, Montana inició la implementación de los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos), después de dos muertes por arma de fuego y la evaluación de la oficina del *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO) de la Corporacion Financiera Internacional (CFI) en 2005. Más adelante se evalúa la implementación de dichos principios.

Principios voluntarios en seguridad y derechos humanos

Los Principios Voluntarios son un conjunto de normas internacionales de buenas prácticas que se han desarrollado desde el año 2000 para ayudar a las empresas, particularmente en la industria extractiva, para mantener la salvaguarda y seguridad de sus operaciones dentro de un marco que asegure el respeto de los derechos humanos. Los Principios Voluntarios ofrecen directivas detalladas para las compañías en tres áreas principales: identificación de los derechos humanos y los riesgos de seguridad; interacción con las fuerzas de seguridad pública; e interacción con contratistas de seguridad privados. Los participantes en los Principios Voluntarios contribuyen con un diálogo continuo y lecciones aprendidas acerca de las mejores prácticas. Actualmente, los participantes comprenden siete gobiernos (incluyendo Canadá), 17 compañías, nueve ONG y tres grupos de observadores (incluyendo el ICMM). Aunque Montana está implementando los Principios Voluntarios en la mina Marlin, Goldcorp no los ha adoptado formalmente, y no es una de las compañías participantes. Para información acerca de las normas, historia y participantes, ver www.voluntaryprinciples.org.

En la mina, la seguridad es responsabilidad del gerente regional de seguridad y riesgo. Un intendente de seguridad y dos supervisores supervisan a los contratistas de seguridad privados. Actualmente, Montana tiene contratos con tres contratistas de seguridad privados:

- SERSECO ofrece "presencia preventiva" a tiempo completo en el sitio de la mina, con 36 guardias uniformados en dos turnos. Los guardias son residentes locales, entrenados en la ciudad de Guatemala, que hablan mam o sipakapense. Recientemente, se contrató a la primera mujer guardia para ayudar con la revisión de las mujeres tanto al ingreso a la mina como en la planta de procesamiento.
- SIS mantiene un grupo de seguridad ejecutiva para la gerencia que viaja fuera de la mina; ellos son quienes responden en primera instancia ante

13 La primera evaluación externa de la implementación de los Principios Voluntarios por parte de Montana también confirmó que la compañía no realizó una evaluación de riesgos formal antes de abrir la mina.

14 Control de Riesgos , 2005, "Auditoría de Seguridad– Guatemala" (21 de diciembre de 2005), 10.

15 Ley de Especies Estancadas, Decreto Ley 123-85.

los incidentes de seguridad. El grupo cuenta con 16 personas en turnos semanales. Estos contratistas con frecuencia tienen experiencia militar. Deben recibir entrenamiento adicional de SIS y de Montana, incluyendo en derechos humanos. También supervisan a los guardias uniformados y, a su vez, son supervisados por el personal de seguridad de Marlin.

- Grupo Uno ofrece seguridad a la refinería de la mina y opera el sistema de cámaras de circuito cerrado. Hay dos guardias en cada turno.
- Los trabajadores adicionales de seguridad incluyen: cinco vigilantes asignados a la puerta de entrada a la mina (registrando vehículos y haciendo respetar las directivas de seguridad a los trabajadores y huéspedes al ingreso), y cuatro mujeres que trabajan en el Centro de Control de Comunicaciones que hablan español, mam y sipakapense (la gerencia de seguridad señala que estas empleadas intervienen en casos especiales de seguridad que involucran a trabajadoras).

Dado el ambiente de riesgo en que opera la mina, el uso de contratistas de seguridad privados ha sido necesario para proteger el derecho a la vida y a la seguridad de los trabajadores, así como el derecho a condiciones de trabajo justas y favorables. Al mismo tiempo, existen problemas potenciales acerca de la interacción entre los contratistas de seguridad privados y los trabajadores en términos de derechos humanos.

En alguna ocaciones en la historia de la mina, la policía y el ejército han intervenido en confrontaciones entre los manifestantes y Montana. Las preocupaciones sobre derechos humanos fundamentales referidas a la interacción de Montana con las fuerzas de seguridad pública se relacionan con los derechos a la vida y la seguridad de la persona, cuando las confrontaciones derivan en violencia. También existen preocupaciones acerca del derecho a estar libre de torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, tales como intimidación o brutalidad, y el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, debido al patrón más amplio de represión o criminalización de las protestas sociales.

Las preguntas identificadas por los evaluadores incluyen:

- Evaluación S1: ¿Ha respetado Montana los derechos humanos, en su interacción con las fuerzas de seguridad pública?
- Evaluación S2: ¿Ha respetado Montana los derechos humanos, en su interacción con los contratistas de seguridad privados?

Un punto estrechamente relacionado con la seguridad es el fracaso o incapacidad para resolver reclamos pendientes entre la comunidad y la compañía, que derivan en confrontaciones y necesitan la intervención de los contratistas de seguridad privados y de las fuerzas de seguridad pública. Este punto se toca en la Sección 8: Acceso a la remediación.

La información revisada para la evaluación

Los evaluadores revisaron artículos de los medios y entrevistaron a personal de la compañía, miembros de la comunidad y expertos nacionales sobre derechos humanos. Se sostuvieron entrevistas acerca de seguridad con:

- Cuatro personas de seguridad en niveles múltiples en Montana y en la mina;
- Dos miembros de la Policía Nacional Civil (PNC);
- Dos miembros de la Junta de Seguridad Ciudadana;
- Tres residentes locales acusados en procesos penales después de los incidentes de 2007 y 2008;
- Dos guardias uniformados de las comunidades indígenas locales contratados por SERSECO;
- Un contratista de seguridad ejecutiva que trabaja para SIS;
- Cinco Jueces de Paz y otro personal de San Miguel y Sipacapa;
- El oficial del ejército a cargo del contingente de 10 hombres que resguarda los explosivos en la mina[16]; y
- Especialistas y profesionales de derechos humanos en Guatemala.

También se revisó los documentos de la compañía y las evaluaciones externas sobre el desempeño de la compañía (dos en 2005, una en 2006 y otra en 2008).[17]

16 El oficial entrevistado, que había llegado el día anterior a la mina en una nueva misión, resaltó el desafío de trabajar con el ejército para desarrollar capacidad o establecer relaciones a más largo plazo, dada la alta tasa de rotación de puestos.

17 Control de Riesgos, 2005; CAO, setiembre de 2005; Avanzar, 2006; Avanzar, 2008.

La información revisada también incluyó programas de capacitación sobre seguridad y derechos humanos, quejas específicas sobre los contratistas de seguridad privados y el procedimiento de presentación de quejas de la mina. Se comunicó a los evaluadores que no existía un plan de implementación en cuanto a los Principios Voluntarios o un procedimiento para monitorear la implementación de las recomendaciones de las evaluaciones externas antes señaladas.

La información adicional revisada incluyó extensa documentación de la compañía sobre procesos legales referentes a incidentes de seguridad, y los expedientes judiciales regionales y nacionales pertinentes. Esta revisión fue complementada con entrevistas con los funcionarios de justicia y personal de agencias tal como el Procurador de Derechos Humanos (PDH).[18]

En relación con los incidentes pasados con pérdida de vidas humanas (por ejemplo: Sololá y un asesinato por parte de un guardia de seguridad fuera de servicio), la única información disponible provino de los informes de las ONG y los medios y de los comunicados de prensa e informes internos de la compañía. No hubo una investigación concluyente por parte de la empresa o el Estado, ni hubo resolución en cuanto a los casos interpuestos por muerte y daños. Con respecto a los incidentes de seguridad más recientes (2007, 2008 y 2009), la documentación de los medios, las ONG y la compañía fue complementada por información proveniente de las entrevistas.

Las preocupaciones de los grupos de interés

En la revisión inicial, los evaluadores identificaron preocupaciones acerca de la participación de las fuerzas de seguridad pública en incidentes que involucran al personal y propiedades de la mina. Los alegatos específicos se relacionan con el uso de la fuerza en confrontaciones con miembros de la comunidad, especialmente durante el bloqueo en Sololá que resultó en la muerte de una persona y lesiones a otras. También se identificó preocupaciones acerca de la conducta de los contratistas de seguridad privados, especificamente en relación con el asesinato en 2005 de un residente local a manos de un guardia de seguridad, franco de servicio.

En las entrevistas en el área local, únicamente 2% expresó alguna preocupación acerca del comportamiento de las fuerzas de seguridad pública o los contratistas de seguridad privados, y 6% a nivel nacional.[19] También se preguntó a los trabajadores actuales y ex trabajadores acerca de si la presencia o acciones de seguridad privada en la mina presentaban problemas, y no expresaron preocupación. Las principales quejas acerca de las fuerzas de seguridad pública fueron que no cumplian con su función de controlar la criminalidad: tanto los residentes como las autoridades locales identificaron la necesidad de una presencia más efectiva de la policía.

En concreto, se presentaron dos alegaciones de intimidación: un miembro de la comunidad que estaba entre los acusados por el incidente en la línea eléctrica de junio de 2008 denunció intimidación de la policía. En una reunión en Sipacapa, un pequeño grupo de mujeres sipakapenses alegó intimidación por parte de quienes pensaban eran miembros de las fuerzas de seguridad pública o de contratistas privados. Manifestaron que vehículos con vidrios polarizados las siguieron y trataron de sacarlas del camino, después de un intento, sin éxito, de reunirse con los representantes de la mina.

Cabe destacar que la información de los grupos de interés sobre el comportamiento de las fuerzas de seguridad pública y de los contratistas privados no está completa, debido al limitado acceso a algunos grupos, principalmente los residentes de Sipacapa y aquellos involucrados en procesos criminales en conexión con protestas en contra de la mina (de los 15 miembros de la comunidad acusados de acciones en contra de Montana, únicamente tres fueron entrevistados). Las pocas quejas registradas durante las entrevistas provienen de estos dos grupos; su ausencia relativa limita algunos aspectos de la evaluación.

En comparación con el bajo nivel de alegatos y preocupaciones específicas acerca de las fuerzas de seguridad pública o de contratistas de seguridad privados, hubo un alto nivel de preocupación acerca del conflicto en general y de las tensiones relacionadas con la

18 Ver la discusión sobre derechos colectivos en la Sección 5: Adquisición de tierras.

19 No hubo entrevistas en Sololá, aunque la revisión de casos legales y quejas incluía de hecho Sololá.

mina. Como se mencionó anteriormente, ésta fue la preocupación que se expresó con mayor frecuencia, en 45% de los entrevistados locales y 53% en total. Esta preocupación fue identificada consistentemente entre todos los grupos de interés, pro mina y críticos de la mina, trabajadores y no trabajadores. En muchos casos, esta preocupación fue expresada por los entrevistados y planteada en términos del ambiente general de tensión y fragmentación a nivel local, asi como de inseguridad mental y psicológica.[20]

Los grupos de interés, nacionales e internacionales, están muy preocupados acerca de la criminalización de la protesta social, y los casos de denuncias penales en contra de miembros de las comunidades indígenas, producto de las confrontaciones que han involucrado a la mina en los últimos tres años.

El deterioro de la seguridad pública es una preocupación adicional expresada en las entrevistas por una amplia gama de grupos de interés locales, incluyendo a personas de la tercera edad, jóvenes, encargados del cuidado de la salud y líderes de la comunidad. Ellos se refirieron a cómo los problemas sociales, tales como prostitución, drogadicción, alcoholismo y delincuencia, han surgido desde que la mina fue construida. Además del impacto de estos problemas sociales en la seguridad pública, expresaron, de manera limitada, preocupación en cuanto a la seguridad en los caminos. Varios grupos de interés de la industria a nivel nacional también identificaron la seguridad pública como su principal preocupación.

20 Este asunto se tratará en Sección 10: Conclusiones.

FUERZAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

Evaluación S1: ¿Ha respetado Montana los derechos humanos, en su interacción con las fuerzas de seguridad pública?

- Con base en la información revisada, y el escrutinio de la herramienta IDDH, los derechos humanos internacionales más relevantes para la evaluación son:
- El derecho a la vida, la libertad y seguridad de la persona;[21]
- El derecho a no recibir trato cruel, inhumano y degradante;[22] y
- El derecho a reunirse pacíficamente y la libertad de asociación.[23]
- La responsabilidad de la compañía de respetar los derechos humanos incluye evitar la complicidad o participación en violaciones de derechos humanos por parte de otros actores.[24] Dadas las preocupaciones acerca del deficiente record de derechos humanos de las fuerzas de seguridad pública en Guatemala, así como su papel al responder a las protestas, amenazas o violencia en contra de la mina, existe el riesgo continuo de que la compañía puede verse involucrada en infracciones a los derechos humanos ya sea por parte de la policía o el ejército.

Para cumplir con su responsabilidad, una empresa necesita implementar medidas de diligencia debida, contínuas y necesarias, para atender los riesgos e impactos específicos relacionados a sus operaciones y al contexto del país en el cual opera.[25] En términos de medidas prácticas, la empresa puede adoptar, los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos humanos que contienen directivas relacionadas con desafíos específicos a los derechos humanos de la industria de extracción, incluyendo:

- Emprender evaluaciones de riesgo para identificar riesgos potenciales asociados con la interacción en

21 DUDH, Artículo 3; ICCPR, Artículos 6, 9; ACHR, Artículos 4, 7; Principios Básicos de la ONU para el Uso de la Fuerza, Artículos 1, 2, 4, 5; Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos; IDDH 206, 207.

22 DUDH, Artículo 5; ICCPR, Artículo 7; ACHR, Artículo 5; UN CAT, Artículo 10; Principios Básicos de la ONU para el Uso de la Fuerza, Artículos 25, 26; Código de Conducta para los Agentes del Orden, Artículo 5; IDDH 100.

23 DUDH, Artículo 20, 23(4); ICCPR, Artículos 21, 22; PIDESC, Artículo 8; ACHR, Artículos 15, 16; IDDH 248.

24 Ruggie, 7 de abril de 2008, párrafo 57; Ver también El Pacto Mundial de Naciones Unidas, Boletín de diciembre de 2008, www.unglobalcompact.org/newsandevents/UNGC_bulletin/2008_12_1.html.

25 Ruggie, abril de 2008, párrafos 57, 65-81.

las fuerzas de seguridad pública en el país y el contexto operacional;

- Promover políticas y códigos de la empresa relacionados con los derechos humanos y las fuerzas de seguridad pública;
- Poner énfasis con respecto a los derechos humanos y el uso de fuerza mínima cuando se requiera intervenir;
- Consultar y divulgar información a la comunidad acerca de las disposiciones de seguridad de la empresa; y
- Monitorear y hacer seguimiento a los alegatos de infracciones de derechos humanos atribuidos a las fuerzas de seguridad pública, y presionar a las autoridades para que investiguen y procesen tales infracciones.[26]
- En la herramienta IDDH se ofrecen más directivas sobre la responsabilidad de las compañías. Dos indicadores especifican que para evitar la complicidad en las violaciones por parte de las fuerzas del Estado, las empresas deben monitorear continuamente las disposiciones de seguridad y el impacto en las comunidades; y dialogar con las ONG y grupos de derechos humanos para asegurar que se tome todas las medidas posibles para evitar la violencia.[27]

Cuando existe riesgo de violaciones a los derechos humanos y de uso de fuerza excesiva asociada con las fuerzas de seguridad pública, la responsabilidad de la empresa de respetar los derechos humanos requiere que ésta reduzca los riesgos mediante esfuerzos para mitigar y aminorar los incidentes que podrían requerir la intervención de esas fuerzas.

Para evaluar lo que la compañía ha hecho para respetar los derechos humanos, es necesario tener primero una visión general de los incidentes claves relacionados con la mina que hayan involucrado a las fuerzas de seguridad pública y causado preocupaciones acerca de violaciones potenciales de los derechos humanos. El seguimiento se hace mediante la revisión de la implementación de los Principios Voluntarios, como marco de los esfuerzos de Montana para atender los riesgos de derechos humanos asociados con su interacción con las fuerzas de seguridad pública.

26 Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos.

27 IDDH 206-207.

La intervención de las fuerzas de seguridad pública en el bloqueo en Sololá

En enero de 2005, las fuerzas de seguridad pública intervinieron para poner fin a un bloqueo de 40 días en la Autopista Panamericana a la altura de Sololá que involucraba el transporte del molino de bolas de la mina. Los informes de los medios señalan que el gobierno envió a más de 1,200 soldados y 400 agentes de policía a Sololá, quienes usaron gas lacrimógeno y balas en contra de los manifestantes; otros informes señalan que los disparos provinieron de ambos bandos. Una persona murió, varios manifestantes y 16 policías fueron heridos.[28] Aparte de los contratistas de transporte, ningún representante de la compañía estaba en Sololá al momento del incidente. El ejército y la policía escoltaron el molino de bolas el resto de la jornada por la autopista pública, y fue transferido al personal de seguridad privado de la mina cuando llegó a la intersección del camino de acceso a la mina.

No existe discrepancia en las fuentes de información revisadas en cuanto a que el señor Castro Bocel fue asesinado. Tampoco existe desacuerdo de que hubo otros heridos civiles, asi como miembros de las fuerzas de seguridad pública. El Ministerio Público investigó el incidente e inició procesos penales en contra de los supuestos líderes del bloqueo, incluyendo a la alcaldesa indígena de Sololá y su esposo. La municipalidad presentó una queja en contra de las fuerzas de seguridad pública. La esposa del señor Castro Bocel presentó una queja ante el Procurador de Derechos humanos (PDH) buscando una compensación por la muerte de su esposo. Aunque las investigaciones asociadas con estos casos confirmaron la muerte del señor Castro Bocel, no se han identificado sospechosos, ni se les ha enjuiciado o inculpado. Todos los casos han sido cerrados, con excepción de la demanda de la viuda por una compensación que se encuentra pendiente ante el PDH.

El impedimento más importante en este caso para determinar si hubo violación de derechos humanos es que ninguna de las investigaciones del incidente en

28 Brigadas de Paz Internacionales: Minería de metales y derechos humanos en Guatemala, 2006, citando El Periódico, 12 de enero de 2005, informó de 16 policías heridos y un residente local asesinado; Minas y comunidades informaron de una muerte y 12 campesinos y policías heridos en los informes iniciales. www.minesandcommunities.org/article.php?a=3707.

Sololá resultó en procesos en contra de las personas involucradas ni se aclaró que sucedió. Esta evaluación no obtuvo información nueva o adicional sobre el problema de las violaciones de derechos humanos relacionadas con la muerte y lesiones en Sololá.

En términos de la responsabilidad de la compañía, la herramienta del IDDH indica que la compañía debe, en la medida de lo posible, presionar por un uso mínimo de la fuerza en las intervenciones de los elementos de seguridad pública, así como enfatizar al gobierno que las violaciones de los derechos humanos no son aceptables. La compañía informa que el gobierno tomó la decisión de terminar el bloqueo, que obstruía una carretera pública; versión que fue corroborada por los informes de los medios en esa fecha. El vocero del gobierno indicó que era necesario proteger los intereses de las compañías que operan en el país. Los representantes de la compañía confirmaron que sostuvieron una reunión con el gobierno, en la cual le solicitaron esperar a que se pusiera fin al bloqueo a través de la negociación. Los informes de los medios en esa fecha, así como un informe interno de la compañía, corroboraron que la empresa estaba negociando con aterioridad a la decisión del gobierno de intervenir.

En esa fecha, la compañía aún no había adoptado los Principios Voluntarios, y no contaba con políticas ni procedimientos para manejar la interacción con las fuerzas de seguridad pública desde una perspectiva de derechos humanos. Aunque no existen evidencias de que la compañía influyó en las acciones de las fuerzas de seguridad pública; la ausencia de una política o procedimientos establecidos hacen difícil que Montana pueda demostrar que no estuvo involucrada en las decisiones que llevaron a las violaciones de los derechos humanos.

La intervención de las fuerzas de seguridad pública en las protestas sociales en la mina

Los evaluadores identificaron otras cuatro ocasiones en que se movilizó a la policía y los militares en respuesta a las amenazas en contra de la mina.[29] Estos incidentes se tratan en conjunto ya que revelan un patrón general de relacionamiento de Montana con las fuerzas de seguridad pública. Tres de las cuatro situaciones terminaron con cargos criminales en contra de miembros de la comunidad. Como todos estos incidentes ocurrieron después de la implementación de los Principios Voluntarios, ello permite examinar sí los Principios Voluntarios estaban mejorando el desempeño empresarial, al adoptar un enfoque más explícito de derechos humanos en cuanto a la interacción de la compañía con las fuerzas de seguridad pública.

El bloqueo de la mina (junio de 2007)

El primer incidente examinado ocurrió cuando algunos antiguos dueños de terrenos de tres de las comunidades en el Municipio de San Miguel Ixtahuacán, más cercanas a la mina, solicitaron que la compañía renegociara el precio pagado por sus tierras. Cuando la compañía se rehusó, los antiguos dueños organizaron un bloqueo que duró 10 días. De acuerdo a los informes de los medios, 25 residentes locales estuvieron involucrados en la petición inicial a la compañía y 600 personas estuvieron presentes durante el bloqueo.[30]

Una violenta confrontación ocurrió durante el bloqueo en la cual dos gerentes de seguridad de la mina fueron heridos; no hubo otros heridos. En un momento dado, los contratistas de seguridad privados dispararon sus armas; los líderes de la comunidad entrevistados más tarde se quejaron acerca del comportamiento agresivo por parte de los contratistas de seguridad privados.[31] Algunas denuncias fueron presentadas ante el Ministerio Público y retiradas más adelante.

Posteriormente, las fuerzas de seguridad pública, en números significativos, intervinieron para romper el bloqueo, aunque de acuerdo a la compañía, los manifestantes se habían dispersado antes de que la policía y el ejército arribaran. En ese entonces, Montana y los gerentes de seguridad heridos se unieron en las denuncias penales en contra de los supuestos atacantes,[32] y siete lugareños fueron arrestados. La compañía despidió a 14 trabajadores quienes supuestamente participaron en la organización del bloqueo (tratado en la Sección 4: Trabajo).

29 Es posible que hubiera otros casos no identificados por los evaluadores.

30 Revisión de un video de Montana de la reunión entre los solicitantes y la gerencia de la compañía muestra a 20 hombres presentes en la delegación de la comunidad.

31 Avanzar, 2008, 18-19.

32 El Código Procesal Penal de Guatemala permite a los ciudadanos particulares formar parte de procesos penales.

Una ONG informó acerca de una supuesta brutalidad policial durante los arrestos[33] y, después de los incidentes, se presentaron varias quejas ante el Ministerio Público acerca del comportamiento de las fuerzas de seguridad pública, aunque fueron desestimadas sin mayores investigaciones debido a falta de evidencias. Los evaluadores pudieron entrevistar a dos de los siete hombres inculpados, y ninguno alegó malos tratos por parte de la policía.

En el contexto de los procesos penales, discusiones posteriores con la asistencia de varias organizaciones, incluyendo el Procurador de Derechos Humanos, tuvieron lugar para encontrar una solución extrajudicial, aunque sin éxito, para el caso de las siete personas acusadas.[34] Dos de los acusados fueron sentenciados a dos años de cárcel, con sentencias suspendidas y los otros fueron absueltos por falta de evidencias.[35]

Las confrontaciones relacionadas con la línea eléctrica de la mina (enero y junio de 2008)

En 2004, se construyó una línea eléctrica específicamente para la mina Marlin. Al momento de la construcción, de acuerdo con Montana, se obtuvo el derecho legal de vía, incluyendo de todos los propietarios de tierra interesados. Montana recibió permiso del Instituto Nacional de Electrificación (INDE) para la puesta en funcionamiento y operación de una línea eléctrica de 69-kva.[36] La compañía suscribió acuerdos con los propietarios locales estableciendo el derecho de vía a perpetuidad sobre una franja de 10 metros de ancho en tierra y aire, y permitiendo la instalación del equipo necesario así como acceso para mantenimiento del equipo y los postes.

La siguiente descripción de eventos, que llevaron al sabotaje de la línea eléctrica en el 2008, incluye los aportes de dos entrevistados de Agel, dos propietarios de tierras de otras secciones de la línea eléctrica, y una persona familiarizada con el programa de apoyo de Montana para los propietarios y comunidades a lo largo de la línea eléctrica, iniciado a finales de 2008. El relato de las acciones y reacciones por parte de Montana permitió algunas corroboraciones, con base en las acciones legales tomadas en el 2007 (*Providencias de Urgencia*) y el programa de apoyo de la línea eléctrica. La intervención policial en enero de 2008, y una segunda en junio del mismo año, cuando la línea eléctrica fue dañada, constituyen la segunda y tercera protestas sociales relacionadas con la mina, que involucraron la intervención de las fuerzas de seguridad pública.

A principios de octubre de 2007, algunos propietarios, que manifestaron no haber dado su consentimiento para la construcción de las torres de alta tensión en sus tierras, impugnaron el acceso a las torres y la línea eléctrica para su mantenimiento.[37] Dos entrevistados involucrados en las protestas concernientes a la línea eléctrica informaron que los propietarios habían dado su permiso para la línea eléctrica, aunque no para la ubicación de las torres y anclajes en sus tierras; estos dos entrevistados y otros propietarios a lo largo de la línea eléctrica, pero más lejos de la mina, mencionaron que ya no podían cultivar en las partes en donde se habían colocado las torres y anclajes. De acuerdo a ambos miembros de la comunidad, la mujer que cortó la línea eléctrica en junio de 2008 se había acercado a la mina en 2007 en busca de una compensación por los postes en sus tierras, a lo cual se le contestó "Ya veremos". Algunos miembros de la comunidad informaron que la mina no quería hacerse responsable, pues otra empresa había hecho el trabajo, aunque esa otra empresa informó a Montana que no podía hacer nada con los reclamos. Montana, a su vez, informó a los propietarios que no podría atender las quejas, aunque seguía teniendo el derecho legal para acceder a las torres y realizar el mantenimiento necesario. El INDE había autorizado a Montana como el operador de la

33 La Asociación para el Desarrollo Integral de San Miguel (ADISMI) y las Comunidades en Resistencia de San Miguel Ixtahuacán, 2007, Sección 4.3.

34 Los evaluadores no pudieron verificar los esfuerzos de negociación debido a la falta de documentación; sin embargo, a inicios de 2008, una evaluación de los VP informó había verificado los esfuerzos para convencer a los acusados para e disculparse con el fin de desestimar los cargos y negociar una solución al caso. Avanzar, 2008, 28 and 34.

35 Tribunales de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente, San Marcos; No. 54-2007, Primer oficial, de fecha 11 de diciembre de 2007. En Guatemala se puede otorgar una sentencia suspendida si la sentencia no excede un periodo de tres años de cárcel y el beneficiario no ha sido sentenciado con anterioridad. Una vez otorgada, la persona está bajo un "régimen de prueba" durante el cual debe comportarse de acuerdo a lo establecido por el juzgado; como la ley señala, tiene como objetivo mejorar la condiciones moral, educativa y técnica del beneficiario, bajo la supervisión del Tribunal (Artículos 72, 75, 76 y 77 del Código Penal y Artículo 28 del Código Procesal Penal).

36 El permiso de 2004 de MARN se consigna en la Resolución No. 1133-2004/MAGC/EM. ROW y el permiso de INDE se trata en Dorey & Associates, L.L.C., enero de 2005.

37 ADISMI, 2007.

línea eléctrica, y Marlin fue el proyecto para el cual se había construido.

La compañía buscó acceder a las torres en tierras privadas a través de los medios legales / judiciales. Desde el 25 de octubre al 5 de noviembre de 2007, Montana interpuso cuatro mandatos judiciales separados para que sus trabajadores pudieran entrar a propiedad privada y realizar el mantenimiento de la línea eléctrica. Estas órdenes fueron emitidas en contra de dos mujeres y dos hombres. No obstante contar con los mandatos judiciales, el trabajo no se llevó a cabo debido a lo que se describe en los expedientes judiciales como "enfática oposición de los residentes locales, especialmente mujeres y niños".[38] El Juez de Paz y los oficiales de la PNC que intentaron, en enero de 2008, hacer cumplir los mandatos en los cuatro casos no tuvieron éxito; esos casos siguen abiertos.[39] Los registros indican que la policía no ingresó a las propiedades debido a la oposición. Los evaluadores no están al tanto de alegatos de violaciones a los derechos humanos producto de estos eventos, aunque la policía estuvo presente en las comunidades.

El tercer incidente tuvo lugar en junio de 2008, cuando uno de los cinco miembros de la comunidad, previamente notificado del mandato del juzgado, se rehusó a permitir el acceso de la compañía a las torres de electricidad en sus tierras, y deliberadamente cortó la línea de energía eléctrica de Montana que pasaba por su propiedad. Los informes indican que otra mujer acompañada por varios niños, se le unió en respaldo de la acción directa en contra de la fuente de energía de la mina, porque Montana no habia atendido las quejas pendientes. Se rehusaron a permitir que personal de la mina ingresara a la propiedad a reparar el daño. Las operaciones de la mina se suspendieron el 1 de julio de 2008. Esto, a su vez, llevó a la suspensión de todos los contratos de trabajo de la mina así como de todo financiamiento a los proyectos comunitarios hasta el restablecimiento de la energía el 26 de julio, gracias a la construcción de un nuevo segmento de la línea eléctrica, que no pasa por las propiedades involucradas en la controversia.

Cuando el grupo de mujeres bloqueó el intento de Montana de reparar la línea eléctrica, las ONG informaron a nivel internacional que 95 oficiales de policía intervinieron. Los miembros de la comunidad se quejaron ante el Ministerio Público sobre la conducta de las fuerzas policiales; sin embargo, la queja no fue investigada ni resuelta satisfactoriamente.[40] Una de las involucradas en este caso repitió a los evaluadores, en una entrevista, el mismo alegato; dijo que tanto la policía como los contratistas de seguridad privados llegaron para permitir que el personal de Marlin entrara a reparar la línea eléctrica. Ella dijo, "Vinieron armados, empujaron a las mujeres y amenazaron con gas lacrimógeno; teníamos niños ahí. Poco a poco, se fueron y Marlin buscó otro lugar para poner sus líneas eléctricas".

Más tarde, ocho mujeres fueron acusadas en relación con este incidente en un proceso penal al que Montana se unió como parte. Aunque las mujeres no fueron detenidas, las órdenes de arresto siguen pendientes.

En las entrevistas con la gerencia y personal de Montana, y en la información interna proporcionada a los evaluadores acerca del sabotaje de la línea eléctrica en el 2008, Montana no proporcionó información alguna sobre los antecedentes que llevaron al corte de la línea eléctrica y las protestas sociales resultantes. Montana no comunicó a los evaluadores acerca de la oposición local sobre las líneas y torres; que un propietario había solicitado compensación de la compañía; ni que el constructor de la línea eléctrica ya había evaluado la situación. Los evaluadores no tuvieron la oportunidad de verificar esta información en el campo, en particular lo referente a las tensiones y confrontaciones por el acceso a las torres para su mantenimiento, antes de que la línea fuera cortada, y que tan extenso fue el problema. La revisión de los expedientes judiciales en San Marcos reveló que el sabotaje de la línea eléctrica y las protestas resultantes son producto de problemas que acaecieron más de nueve meses antes del incidente de sabotaje.

38 "La primera diligencia ordenada por el Tribunal no se efectuó, en virtud de haberse opuesto, rotundamente, moradores del lugar, especialmente mujeres y niños, a permitir el ingreso del Juez de Paz y de la Policía Nacional Civil, con fecha 9 de enero de 2008". Traducción: "La primera ejecución ordenada por el Juzgado no fue ejecutada pues los residentes del área, especialmente las mujeres y niños se opusieron enfáticamente a la entrada del Juez de Paz y la Policía Nacional Civil"; en los registros del Distrito Civil y el Juzgado de Cobranza de Deudas a los Acreedores de San Marco, Providencias de Urgencia #29–2007, 42-2007, 43-2007, 44-2007, iniciadas el 25 de octubre, 31 de octubre, 31 de octubre y 5 de noviembre, respectivamente.

39 Se trata de cuatro amparos separados, cada uno para una persona diferente, presumiblemente el propietario de la propiedad en cuestión.

40 Avanzar, 2008.

La confrontación en Coral (junio de 2009)

El más reciente de estos cuatro conflictos tuvo lugar en mayo y junio de 2009 en Coral, un caserío en que pertenece a la comunidad de Agel. Un programa de perforación y exploración se desarrollaba en un terreno que Montana había comprado previamente, el cual llevó a quejas de algunos miembros de la comunidad y resultó en una confrontación con el personal de la compañía en mayo de 2009. Al centro de la controversia se sitúa una queja referente a la venta de un terreno, en la cual los derechos de herencia de las hermanas del vendedor no se respetaron, y las preocupaciones referentes a la contaminación de una fuente de agua cercana a la perforación.

De acuerdo a un informe interno de la compañía de junio de 2009, posterior a la confrontación con su personal en mayo, Montana interpuso una demanda judicial ante el Ministerio Público en San Marcos. El Ministerio Público realizó una inspección, acompañado por el Procurador de Derechos Humanos. Los intentos por dispersar a los manifestantes fueron infructuosos, mientras que Montana obtuvo una orden judicial que reafirmaba el derecho de la compañía a las tierras y ordenaba el retiro de los manifestantes de la propiedad. Cuando se reinició la exploración el 10 de junio, un grupo de personas ocupó el lugar. De acuerdo a la compañía, el personal de exploración y seguridad se retiró para evitar que la confrontación escalara.

Mayor información acerca de este incidente estuvo disponible. Los informes internos de la compañía, así como las entrevistas, indican que, tres semanas antes, la gerencia de Marlin estaba al tanto del riesgo de violencia y que ya había presentado una queja penal y alertado al Ministerio Público de la amenaza de violencia, como consecuencia de la confrontación inicial en mayo. La compañía informa que acudió previamente a las autoridades tanto de las comunidades locales como del Ministerio Público para intentar la mediación, pero sin éxito.

La compañía inició la perforación el 9 de junio y, en la mañana de 10, cuando se presentaron indicios de un posible incidente de seguridad, solicitó la presencia de la PNC. Conforme a sus documentos, cuando el contingente llegó, el personal de seguridad de la mina tuvo que intervenir para evitar que atacaran a los manifestantes. De acuerdo a documentos internos, el personal de seguridad de la mina tenía órdenes de la gerencia de prevenir el incremento de las tensiones. La policía se retiró del sitio y, dos días después, los manifestantes dispararon contra un camión y la torre de perforación. Nuevamente, un gran contingente de la policía llegó para documentar el daño.[41] El contingente militar responsable de custodiar los explosivos en la mina también se hizo presente y, de acuerdo con informes internos, ambos se retiraron sin intervenir.

A solicitud de la compañía, el Procurador de Derechos Humanos (PDH) acompañó al Ministerio Público a Coral en dos ocaciones: la primera, cuando se investigaba la queja inicial el 25 de mayo, y después el 15 de junio para dar cumplimiento a las órdenes de arresto, después de que la torre de perforación y un camión fueran quemados. Los evaluadores tienen conocimiento de que el representante del PDH no identificó preocupación alguna sobre las acciones de seguridad ya sea de la compañía o de las fuerzas de seguridad pública durante estas dos intervenciones.

Los informes de la compañía sobre el incidente confirman varios puntos pertinentes a esta evaluación:

Aunque Montana estaba al tanto con tres semanas de antelación de que algunos pobladores se oponía a las actividades de exploración y que existía el riesgo de violencia, no los consideró razón suficiente para retrasar la perforación y dialogar con la familia del vendedor para resolver sus quejas; la compañía no consideró en ningún momento que se llegaría a la violencia, que los reclamos pudieran ser legítimos.

- El hecho de que los reclamos subyacentes no hubieran sido canalizados a través del sistema de quejas y reclamos de la compañía, plantea preguntas acerca de la efectividad y credibilidad de este mecanismo con los miembros de la comunidad;
- La alta gerencia de la mina tomó decisiones que involucraban riesgos significativos de violaciones de derechos humanos, no obstante que no ha sido capacitada en derechos humanos ni en los Principios Voluntarios;
- La compañía demostró que ha mejorado el respeto de los derechos humanos, cuando solicitó la participación del PDH, específicamente en relación con las acciones de la policía en el incidente de Coral;

41 Informe de seguridad interna de Montana, incidente en Coral, junio de 2009.

- No obstante que la compañía identificó, en informes internos, cinco eventos separados y/o acciones legales antes del inicio de la perforación el 9 de junio,[42] los evaluadores se percataron de que el departamento de seguridad y el gerente responsable de la implementación de los Principios Voluntarios no fueron informados de la intención del departamento de exploración de iniciar la perforación en esa propiedad, ni se realizó una evaluación de los riesgos asociados con esa decisión; y
- En este caso, los riesgos a los derechos humanos asociados con la movilización de las fuerzas de seguridad pública se evidencían claramente en el informe del departamento de seguridad sobre el incidente.

Ya que Montana no puede controlar las acciones de las fuerzas de seguridad pública, las cuales tienen antecedentes de violaciones de derechos humanos, la compañía debe hacer esfuerzos para minimizar la necesidad de su intervención. Fuentes creíbles e informadas, sostienen que la compañía pudo haber evitado la violencia atendiendo las quejas y que tenía suficientes indicios de que la violencia podría desatarse.[43] El incidente en Coral pone en evidencia que la mina Marlin no tiene procedimientos para analizar los riesgos potenciales de derechos humanos ocasionados por decisiones en las que el departamento de seguridad no es parte, lo que representa una brecha importante en los procedimientos internos. También resalta el hecho de que los derechos humanos actualmente son responsabilidad del departamento de seguridad y no parte del enfoque general de gestión. En las entrevistas, varios gerentes ofrecieron relatos divergentes de lo occurrido o de sí la gerencia estuvo al tanto de los conflictos familiares por tierras y el riesgo de una confrontación abierta. Las diferencias en los relatos sugieren una falta de comunicación y coordinación interna, o que los decisores tenían prioridades distintas para evitar protestas o confrontaciones potenciales y la intención de manejar las protestas a través de medios legales.

Siete denuncias se presentaron en contra de un número igual de personas en los procesos penales relacionados con el incidente. El 15 de junio, una fuerza combinada de policías y soldados, funcionarios del Ministerio Público y observadores del PDH se hicieron presentes en el área en un intento infructuoso de arrestar a los acusados.

La implementación de los Principios Voluntarios con respecto a las fuerzas de seguridad pública

En los meses siguientes al incidente de Sololá en 2005, la recomendación principal del *Compliance Advisor Ombudsman* (OCA) acerca de seguridad fue que Montana adoptara e implementara los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos, lo que Montana inició en 2006. Dos evaluaciones externas posteriores confirmaron que, en 2006, "el cumplimiento de la compañía con los Principios Voluntarios ... está avanzando muy bien", y, en 2008, que "una serie de mejoras ... demuestran el progreso hacia el cumplimiento completo [sic] de los Principios Voluntarios".[44] Sin embargo, la implementación de los Principios Voluntarios en la mina no se ve respaldada por una política sobre derechos humanos y seguridad a nivel corporativo en Goldcorp. La necesidad de que Goldcorp desarrolle dicha política fue destacada como "la recomendación más importante" de la evaluación externa de los Principios Voluntarios de 2008.[45]

Un componente importante de los Principios Voluntarios incluye la necesidad de que la compañía realice una evaluación de riesgo. Las dos evaluaciones externas sobe los VP examinan varias áreas de riesgo incluyendo el tema de las fuerzas de seguridad pública.[46] En 2006, el riesgo asociado con las fuerzas de seguridad pública fue evaluado de "bajo a mediano" y, en 2008, como "mediano". Más aún, el informe de 2008 resaltó la necesidad de efectuar otras evaluaciones de riesgo respecto de la situación de seguridad en el área, involucrando a los departamentos de seguridad y de desarrollo sostenible. La calidad del proceso de relacionamiento con las comunidades locales se podría mejorar, a través de consultas y entrevistas con la comunidad; dichas evaluaciones de riesgo podrían asegurar un ambiente macro más estable; y contribuir

42 Informes internos de la compañía.

43 Se condujeron tres entrevistas con personas que tenían conocimiento directo del incidente.

44 Avanzar, 2006; Avanzar, 2008.

45 Avanzar, 2008.

46 De acuerdo a la gerencia de Montana, una tercera evaluación de Principios Voluntarios se encontraba en curso al momento de preparar este informe.

con una visión interna sobre las medidas de seguridad que debe tomarse para enfrentar los riesgos.[47]

En entrevistas con el departamento de seguridad de la mina, su gerente confirmó que no se había realizado otra evaluación de riesgo formal o externa, en respuesta a las recomendaciones de las evaluaciones previas sobre los VP; sin embargo, informó que se ha emprendido evaluaciones internas de manera continua. Los evaluadores no recibieron los informes de las evaluaciones de riesgo internas para su revisión. Las recomendaciones para fortalecer las evaluaciones de riesgo buscan, entre otras cosas, un enfoque más integrado para manejar los riesgos en todos los departamentos de la operación de la mina. Como se mencionó en la sección previa, los gerentes, incluyendo el gerente general de la mina, no se han involucrado en la implementación de los Principios Voluntarios (incluyendo una responsabilidad compartida), aunque están tomando decisiones claves que ponen en riesgo a los derechos humanos.

Las evaluaciones externas de 2006 y 2008 de la implementación de los Principios Voluntarios describen los esfuerzos continuos que la compañía ha emprendido para dialogar con y promover los derechos humanos entre las fuerzas de seguridad pública, principalmente reforzando los esfuerzos para concluir un acuerdo formal sobre derechos humanos, así como para incluir a los oficiales del ejército y la policía en las iniciativas de capacitación de Montana sobre derechos humanos.

A partir de las entrevistas con la gerencia de la compañía, y confirmado por representantes locales de la Policía Nacional Civil (PNC), Montana ha desplegado esfuerzos para coordinar con las fuerzas de seguridad pública, en manera continua y en varios niveles (nacional, departamental y local). Sin embargo, no existen negociaciones formales entre Montana y la policía o el ejército para definir los términos de su intervención en incidentes relacionados con la mina, incluyendo el respeto de los derechos humanos. Los representantes de la compañía han informado que no existen precedentes para una negociación de ese tipo en Guatemala, y que los frecuentes cambios de personal de la policía y del ejército hacen difícil avanzar en las conversaciones.

Aunque no existe un acuerdo formal con las fuerzas de seguridad pública, Montana ha tenido éxito al coordinar la capacitación en derechos humanos con los miembros del ejército, y más recientemente con la policía. Los evaluadores lo verificaron a través de la revisión de documentación y entrevistas con la PNC.

Desde que Montana empezó a implementar los Principios Voluntarios después del incidente de Sololá, existen indicios de que su desempeño ha mejorado con respecto a los derechos humanos y el uso adecuado de la fuerza. Como ya se señaló, en junio de 2009, durante el incidente de Coral, el personal de seguridad de Montana intervino para evitar que la policía actuara en contra de los manifestantes. En ese incidente, el superintendente de seguridad de la mina confirmó que siguió órdenes de la gerencia principal para evitar cualquier aumento de la violencia. Mientras que este ejemplo permite confirmar que los Principios Voluntarios están siendo integrados a la forma en que el personal de seguridad de la compañía responde a los incidentes, también resalta los riesgos continuos de movilizar a las fuerzas de seguridad pública.

Goldcorp ha señalado que respeta el derecho de reunión y de asociación, y solicita una intervención únicamente cuando la situación se intensifica.[48] No existe evidencia de que la compañía haya solicitado a las fuerzas de seguridad pública romper bloqueos ni demostraciones pacíficas, a menos que se hubiese cometido un acto de violencia o dañado propiedad de la compañía. Cuando las quejas derivan en violencia, la intervención de las fuerzas de seguridad pública se vuelve necesaria y ayuda a asegurar que los contratistas de seguridad privados no intenten asumir las funciones de las fuerzas del orden público.[49]

Sin embargo, las intervenciones de las fuerzas de seguridad pública han llevado a alegatos de intimidación o brutalidad por parte de la policía o del ejército, que podrían resultar en violaciones al derecho de libertad frente a un trato cruel, inhumano o degradante. Otros alegatos se refieren al efecto perturbador de la intervención de las fuerzas de seguridad pública al dispersar

47 Avanzar, 2008.

48 Goldcorp, 2009, Carta del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de fecha 3 de julio de 2009 en respuesta a la solicitud de medidas preventivas después del incidente de Coral, p. 3. [documento interno de Montana].

49 Por ejemplo, la herramienta IDDH ofrece criterios para prevenir acciones de ejecución de la ley inadecuadas por parte de contratistas de seguridad privados.

protestas en contra de la mina, que atentan contra el derecho a la libertad de reunión y de asociación.[50]

Ya que no existen investigaciones concluyentes de las quejas de los miembros de la comunidad respecto de las fuerzas de seguridad pública, y se tienen relatos contradictorios de los incidentes, la evaluación no puede determinar si han ocurrido violaciones específicas de derechos humanos. El monitoreo independiente (tal como la reciente participación del PDH como observadores en la investigación penal del Ministerio Público) y una mejor documentación de las comunicaciones con el gobierno son medios importantes para establecer que la compañía ha respetado los derechos humanos. Para los evaluadores no está claro sí el paso positivo representado por la participación del PDH, asi como la verificación de la ausencia de violaciones de derechos humanos, constituye un procedimiento nuevo[51] o fue únicamente un evento aislado.

Los evaluadores, por ejemplo, tuvieron conocimiento de que la compañía fue informada con antelación acerca del riesgo de confrontación en Coral; sin embargo, la información no fue transmitida a los gerentes o el personal de seguridad la pasó por alto. No usar la información disponible sugiere una debilidad en la forma en que el personal responde a o maneja situaciones de riesgo o en la prioridad que se da al respeto de los derechos humanos. El personal de seguridad se comportó en forma creíble y respetuosa en ese contexto; sin embargo, se pudo haber evitado exponerlo a una situación potencialmente peligrosa. Este asunto se trata más extensamente en la Sección 8: Acceso a la remediación.

El patrón actual es que ninguna de las investigaciones en contra de las fuerzas de seguridad pública ha resultado en procesamientos, mientras que las investigaciones en contra de los miembros de la comunidad han terminado en cargos penales y órdenes de arresto, incluso si no se han ejecutado. En la evaluación externa de 2008 de los Principios Voluntarios, se hizo referencia a que algunos grupos de interés consideraron el juicio, que involucraba a personal de seguridad en contra de los miembros de la comunidad, con un ejemplo de abuso de poder y de la riqueza de la compañía en contra de campesinos pobres. Otros consideraron el juicio como una buena forma de calmar las tensiones y desalentar el uso de la fuerza en las protestas en contra de la compañía.[52]

El conflicto en las funciones de la compañía para, por un lado, demandar investigaciones de violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad pública, y por el otro, la dependencia que Montana tiene de esas mismas fuerzas para ejecutar los procesos penales, refuerza la necesidad de implementar mecanismos de monitoreo independientes. Dado su mandato independiente para la protección de los derechos humanos en Guatemala, la participación del PDH como observador (como lo hizo con las investigaciones penales del Ministerio Público después del incidente en Coral) podría servir como un disuasivo para las violaciones de derechos humanos.

En la actualidad, el mecanismo de consulta de Montana con las comunidades carece de la formalidad que indique que la compañía, clara y explícitamente, consulta sobre problemas relacionados con la seguridad, y cómo los percibe la comunidad. Es necesario sostener un diálogo más amplio acerca de la seguridad y problemas de seguridad pública para entender y atender los riesgos asociados con la operación de la mina, demostrar respeto por los derechos humanos, y monitorear cómo las disposiciones de seguridad afectan a las comunidades.[53] Actualmente tampoco se ha entablado el diálogo con los grupos de interés, incluyendo ONG y organizaciones de derechos humanos, acerca de los riesgos de seguridad, el uso de las fuerzas de seguridad pública y cómo reducir el riesgo de violencia.

50 Jilani, 2009, párrafo 25. Existen alegatos en los informes de ONG nacionales e internacionales acerca de las violaciones del derecho de reunión y de asociación de los miembros de la comunidad que han protestado en contra de la mina. El papel potencial de las fuerzas de seguridad pública en represión de las protestas sociales fue una preocupación debido al patrón, a nivel nacional, de "criminalización de la protesta social" del que se observa en Guatemala.

51 Montana no mencionó la participación del PDH a los evaluadores; sin embargo, aparece en los documentos de la compañía y se mencionó en las entrevistas de seguimiento con los actores ajenos a la compañía.

52 Avanzar, 2008, Sección D4.

53 Es posible que el personal de seguridad de Marlin y la gerencia de Montana monitoreen y evalúen algunos de estos problemas; sin embargo, la compañía declinó entregar a los evaluadores los informes de seguridad internos o cualquier otra documentación escrita acerca de las evaluaciones de riesgo internas, por lo que no es posible hacer una determinación al respecto.

Hallazgos

Inicialmente, Montana no respetó el derecho a la vida y la seguridad de la persona, pues carecía de políticas y procedimientos para regular su interacción con las fuerzas de seguridad pública.

La compañía empezó a implementar los Principios Voluntarios después del incidente fatal en Sololá, en el cual una persona que participaba en un bloqueo de maquinaria de la mina, fue muerta por las fuerzas de seguridad pública. Ninguno de los oficiales de policía o del ejército involucrado fue procesado o disciplinado por este incidente. También hubo acusaciones de violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad pública, cuando respondieron a acciones sociales y enfrentamientos en la mina, o cuando trataron de ejecutar órdenes de arresto relacionadas con procesos legales.

Dado que las denuncias de violación de derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad pública no han sido investigadas o resueltas efectivamente por el Estado, la falla de Montana al no presionar al Estado para que investigue estas denuncias constituye una falta al respeto a los derechos humanos y a proveer acceso a la remediación. La inclusión de la PDH como observadores de las acciones policiales en incidentes recientes es un paso positivo para respetar los derechos humanos.

La participación de Montana en casos penales coloca a la compañía en posición de presionar para que se investigue la conducta de los miembros de las comunidades antes que la de las fuerzas de seguridad pública. Montana carece de procedimientos para disminuir el uso de las fuerzas de seguridad pública, asegurar la atención puntual de las quejas y la resolución de los reclamos, así como para la reducción de conflictos, lo que también constituye una falta de respeto a los derechos humanos.

El hecho que Montana implemente los Principios Voluntarios es una mejora en la diligencia debida y respeto de los derechos humanos, pero actualmente no está respaldada por una política formal de derechos humanos, o compromiso por parte de Goldcorp hacia los Principios Voluntarios. Hubo cierto éxito al incluir Montana a las fuerzas de seguridad pública en sus iniciativas de capacitación en derechos humanos; sin embargo, los retos persisten para alcanzar un acuerdo formal con la policía y el ejército con respecto a los derechos humanos.

Aún no se han implementado algunas de las recomendaciones hechas anteriormente en evaluaciones externas de los Principios Voluntarios, incluyendo la necesidad de fortalecer y formalizar evaluaciones de riesgo así como integrar la participación y consulta comunitaria en el proceso. Debería propiciarse una participación más amplia de las autoridades municipales y organizaciones, ONG, y organizaciones de derechos humanos sobre medidas de seguridad y maneras de evitar violaciones a los derechos humanos. No hay evidencia de un proceso formal de consulta con las comunidades locales para identificar y encarar inquietudes sobre la presencia o comportamiento de los contratistas privados de seguridad.

CONTRATISTAS DE SEGURIDAD PRIVADOS

Evaluación S2: ¿Ha respetado Montana los derechos humanos, en su interacción con los contratistas de seguridad privados?

La responsabilidad que tiene Montana de respetar los derechos humanos incluye el evitar la complicidad o la participación de terceros en infracciones de los derechos humanos.[54] Si bien los contratistas de seguridad privada son una entidad con personalidad jurídica separada, Montana ejerce un alto grado de control sobre su conducta. Dadas las funciones de los contratistas de seguridad privada, asi como el contexto en el que opera la mina, existe un riesgo constante de que Montana se involucre en infracciones de derechos humanos asociados con sus contratistas de seguridad privada, ya sea contra miembros de las comunidades o los trabajadores.

Los estándares internacionales de derechos humanos relevantes para la interacción de Montana con los contratistas de seguridad privados son similares a los relacionados con su interacción con las fuerzas de seguridad pública, a saber:

- Derecho a la vida, libertad y seguridad de la persona.[55]
- Derecho a no ser sometido a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.[56]
- Derecho de reunión pacífica y asociación.[57]
- Además de los problemas de derechos humanos asociados con la dimensión externa de la interacción de los contratistas de seguridad privados con los miembros de las comunidades, también existe la dimensión interna de su interacción con los trabajadores.

Montana debe garantizar la seguridad de sus trabajadores frente a peligros potenciales relacionados con el ambiente de riesgo que rodea la mina, incluyendo asaltos y secuestros.[58] En el contexto operativo de la mina, se ha requerido el uso de contratistas de seguridad privados; como ya se señaló, existen consideraciones de orden práctico en materia de derechos humanos que hacen problemático el que Montana dependa de las fuerzas de seguridad pública de Guatemala para garantizar la seguridad en la mina.

Las preguntas e indicadores revisados para la evaluación pusieron de manifiesto los problemas potenciales asociados con:

- Derecho a la vida, libertad y seguridad personales.[59]
- Derecho a condiciones de trabajo justas y favorables, y un ambiente de trabajo seguro y saludable.[60]
- Derecho a la privacidad.[61]
- Derecho a participar en el gobierno.[62] (Específicamente, si los contratistas de seguridad privados son miembros de partidos o asociaciones políticas. No existen indicios de que los contratistas de seguridad privados de Montana estuvieran involucrados en partidos políticos o fueran usados para influir en las actividades políticas de los trabajadores).

Para cumplir con su responsabilidad, Montana necesita implementar las medidas permanentes de diligencia debida necesarias para hacer frente a los riesgos e impactos atingentes a sus operaciones y al contexto del país en donde opera.[63] En términos de medidas prácticas que una empresa puede llevar a cabo, los Principios Voluntarios contienen directivas sobre los contratistas de seguridad privados, relacionadas con

54 Ruggie, abril de 2008, párrafo 57. Ver también el Compacto Global de la ONU, diciembre de 2008.

55 DUDH, Artículo 3; ICCPR, Artículos 6, 9; ACHR, Artículos 4,7; Principios Básicos de la ONU sobre el Uso de la Fuerza, Artículos 1, 4, 5, 7-9, 18-20, 23-26; OIT C155, Artículos 4,5; IDDH 195-198, 200, 201, 204-209.

56 DUDH, Artículo 5; ICCPR, Artículo 7; ACHR, Artículo 5; Naciones Unidas, 1984, Artículos 2 (1), 4, 10; OIT C169, Artículo 20 (d); Principios Básicos de la ONU sobre el Uso de la Fuerza, 1990, Artículo 2, 5, 7, 11; Código de Conducta para los Agentes del Orden, Artículo 2, 3; IDDH 99-104, 107-109.

57 DUDH, Artículo 20, 23(4); ICCPR, Artículos 21, 22; PIDESC, Artículo 8; ACHR, Artículos 15, 16; IDDH 248.

58 IDDH 197.

59 DUDH, Artículo 3; ICCPR, Artículo 6 y 9; ACHR, Artículos 4 y 7 5; Principios Básicos de la ONU sobre el Uso de la Fuerza Artículos 1, 4, 5, 7-9, 18-20, 23-26; OIT C155, Artí.culos 4, 5; IDDH 195-198, 200-201, 204-209.

60 DUDH, Artículo 23, PIDESC, Artículo 7; y Protocolo Adicional al ACHR en el área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 7.

61 DUDH, Artículo 12; ICCPR, Artículo 17; IDDH 254, 258, 259, 269, 270.

62 DUDH, Artículo 21; IDDH 285.

63 Ruggie, abril de 2008, párrafos 57, 65-81.

los desafíos de derechos humanos específicos de la industria extractiva, incluyendo:

- Implementación de políticas de derechos humanos y de los lineamientos para el uso de la fuerza para los contratistas de seguridad privados, e integración de los Principios Voluntarios en los contratos de seguridad privados;
- Investigación sobre los antecedentes de los contratistas de seguridad privados en cuanto a violaciones pasadas de derechos humanos o uso excesivo de la fuerza, y capacitación en derechos humanos;
- Definición del rol de los contratistas de seguridad privados en funciones defensivas;
- Consulta con los grupos de interés acerca de los contratistas de seguridad privados; y
- Monitoreo y rastreo de las violaciones de derechos humanos e incidentes de uso de la fuerza.[64]

A continuación se examina la interacción de Montana con los contratistas de seguridad privados, primero en términos de protección de los trabajadores de la mina; segundo, en términos de la respuesta de la empresa a incidentes que involucran a contratistas de seguridad privados; y finalmente en términos de la implementación de los Principios Voluntarios.

La protección de la seguridad y los derechos de los trabajadores

Montana respeta el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona, así como el derecho a condiciones de trabajo justas y favorables, protegiendo la seguridad de sus trabajadores a través del despliegue de contratistas de seguridad privados.[65] Existen importantes amenazas externas a la seguridad de los trabajadores que se han manifestado en por lo menos un incidente de secuestro; disparos a los ómnibuses que transportan trabajadores y las lesiones resultantes; disparos al personal de la compañía en la mina; y robos a mano armada a los trabajadores el día de pago.

Se ha tomado medidas de seguridad adicionales para proteger a los trabajadores fuera de la mina en respuesta a los incidentes antes señalados, incluyendo guardias en los ómnibuses que transportan a empleadas, protección adicional el día de pago y disposición de depósitos bancarios directos para evitar el pago en efectivo.

Basado en las entrevistas para esta evaluación, en este momento los trabajadores consideran la conducta de los contratistas de seguridad privados como adecuada y respetuosa de sus derechos humanos. Los trabajadores locales y ex trabajadores no aluden a problemas ni preocupaciones. En particular, no existen comentarios ni información que indiquen que los contratistas de seguridad privados violan el derecho a la libertad frente a trabajo forzado, usando la fuerza para obligar a trabajar o trabajar horas extra;[66] el derecho a la libertad frente a tratamiento cruel, inhumano o degradante o castigos mediante intimidación o participación en medidas disciplinarias contra los trabajadores;[67] o el derecho a la privacidad a través de revisiones corporales impropias o prácticas de vigilancia.[68] Las observaciones de los evaluadores sobre la conducta de las fuerzas de seguridad privadas en la mina también respaldan las afirmaciones de los trabajadores de que estos derechos se respetan.

Algunos entrevistados indicaron que la contratación de residentes de las comunidades locales indígenas como guardias uniformados en la mina es positiva y ha mejorado la interacción con ellos en las revisiones de seguridad. Con respecto a la preocupación de los evaluadores acerca de los impactos potenciales en los derechos de la mujer, se ha dado un paso positivo con la contratación de la primera mujer como guardia, asignada a la puerta de ingreso y en la planta de procesamiento para ayudar con las revisiones de seguridad de las trabajadoras. Otros pasos en esta dirección son señales importantes respecto de los derechos humanos de las empleadas y las visitantes.

Los incidentes que involucran a contratistas de seguridad privados

El 13 de marzo de 2005 ocurrió un incidente, del que se ha informado ampliamente, que involucra a un guardia de seguridad privada, en su franco de servicio,

64 Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos.

65 IDDH 197.

66 IDDH 83.

67 IDDH 99, 100.

68 IDDH 254, 258, 259.

quien disparó y mató a un contratista de transporte local, Álvaro Benigno Sánchez López, durante un altercado en San Miguel Ixtahuacán. El guardia de seguridad fue identificado por testigos, pero huyó de la escena. Se alega que la empresa de seguridad privada se acercó en varias ocasiones a la familia de la víctima y le ofreció dinero para que no prosiguiera con el caso.[69]

Se inició una investigación policial, la cual no resultó en la detención, procesamiento ni castigo del guardia de seguridad. En un comunicado de prensa de 20 de abril de 2005, Glamis señaló que sus representantes se habían reunido con la familia del señor Sánchez López y la ayudaron a presentar cargos por asesinato doloso en contra del supuesto asaltante. La compañía también presentó su propia denuncia por robo de uno de sus vehículos y señaló que había solicitado al contratista de seguridad que contactara a la familia y le ofreciera ayuda en su momento de necesidad. De acuerdo al comunicado de prensa, "En ningún momento hubo un intento de encubrimiento. Glamis ha prometido cooperar plenamente con la ley y hacer todo lo que esté en su poder para llevar al fugitivo ante la justicia".[70]

El comunicado de prensa de la compañía señala asimismo que está realizando una revisión de sus procedimientos operativos y de seguridad y "tomará las medidas que sean necesarias para evitar incidentes como éste en el futuro". El contrato con la empresa de seguridad privada para la cual trabajaba el guardia de seguridad se terminó al año siguiente ya que, de acuerdo a la gerencia de Montana, la empresa de seguridad privada no contaba con una política de uso de la fuerza.

El hecho de que el guardia de seguridad estuviera franco de servicio sugiere que este incidente podría analizarse como un delito y no como una violación a los derechos humanos. Sin embargo, el hecho de que el guardia de seguridad no ha sido capturado ni castigado refuerza la preocupación continua acerca de la impunidad y la falta de acceso a un remedio efectivo en el contexto guatemalteco. Una preocupación adicional se refiera a si Montana contaba, en esa fecha, con medidas de seguridad suficientes para asegurar el respeto de los derechos humanos por parte de sus contratistas de seguridad privados. Montana aún no había implementado los Principios Voluntarios – que requieren hacer una investigación sobre antecedentes, capacitación en derechos humanos y códigos de conducta y que actualmente se exigen a los contratistas de seguridad; proceso que se inició poco después del incidente.

Además de este asesinato, los contratistas de seguridad privada han estado involucrados en los incidentes de protesta social relacionados con la mina, tratados anteriormente, en los cuales las fuerzas de seguridad pública también intervinieron. Anteriormente a la intervención de la policía y del ejército, los contratistas de seguridad privados habían estado involucrados en confrontaciones con manifestantes. Algunas de estas personas y grupos se habían armado con piedras, cuchillos y armas de fuego; algunos miembros del personal de seguridad de la mina resultaron heridos en las confrontaciones. Si bien no ha habido alegatos acerca de lesiones causadas por los contratistas de seguridad privados, si ha habido alegatos de intimidación en contra de los oponentes a la mina, en estos y otros incidentes. La evaluación de 2008 sobre la implementación de los Principios Voluntarios determinó que los contratistas de seguridad privados dispararon sus armas durante el bloqueo de 2007, aunque no hubo heridos. Posteriormente, líderes locales se quejaron en las entrevistas del comportamiento agresivo de los contratistas privados. La intimidación es una violación potencial del derecho a la libertad frente a tratamiento cruel, inhumano o degradante.

Un aspecto importante para evitar violaciones de derechos humanos es asegurar que los contratistas de seguridad privados participen únicamente en funciones defensivas. Ello no sólo enfrenta el riesgo de abuso de los derechos humanos de los miembros de la comunidad, incluyendo aquellos que puedan estar comprometidos en actividades de protesta en contra de la mina,[71] sino también minimiza la posibilidad de exponer a los contratistas de seguridad a peligros.[72]

Aparte del incidente que involucra al guardia de seguridad franco de servicio, los grupos de interés, al parecer, perciben que la conducta de los contratistas de seguridad privados es apropiada y respetuosa.

69 ADISMI, 2007, Sección 4.7; OIT, 2005.

70 Glamis Gold, 20 de abril de 2005 "Glamis Gold comenta los recientes eventos en Guatemala", www.goldcorp.com/_resources/glamis/pressreleases/2005/apr20-05.pdf.

71 IDDH 107–109, 200.

72 IDDH 196.

Ninguno de los entrevistados de San Miguel, o alguna otra comunidad adyacente a la mina, mencionó preocupaciones acerca del comportamiento de los contratistas de seguridad privados, incluso cuando se les preguntó específicamente sobre el asunto. En la evaluación de 2008 de los Principios Voluntarios, se notó que, "de acuerdo a una mayoría de entrevistas externas, se considera a los contratistas de seguridad privados son profesionales y cumplidores de las normas de su trabajo".[73]

Sin embargo, las entrevistas con algunos grupos de interés externos plantearon preocupaciones acerca de violaciones pasadas de derechos humanos por intimidación y hostigamiento de los miembros de la comunidad por parte de los contratistas de seguridad privados. El informe de la CAO de 2005 aludió a esta situación, junto con la intimidación y acoso por parte de los oponentes de la mina.[74] Las autoridades locales plantearon preocupaciones acerca de los contratistas de seguridad privados que actuaron agresivamente durante el bloqueo de enero 2007,[75] y acerca de su papel durante las protestas de la línea eléctrica de 2008.[76] Las autoridades municipales de Sipacapa expresaron preocupaciones acerca de las fuerzas de seguridad privada, y un grupo de residentes de ese municipio manifestó alegatos específicos contra su comportamiento intimidante, que involucraba vehículos con vidrios polarizados que trataron de sacarlos fuera del camino, cuando intentaban reunirse con la gerencia de la mina. Los involucrados localmente representaron 2% de los entrevistados. A nivel nacional, incluyendo preocupaciones por parte de la iglesia católica, 6% expresaron su preocupación en esta área.

El acoso y la intimidación son problemas serios, especialmente dado el patrón de confrontaciones en relación con la mina y la historia de violencia y abuso de los derechos humanos en Guatemala. El hecho de que los contratistas de seguridad ejecutiva sean ex miembros del ejército no debe pasarse por alto. La compañía realiza una investigación de antecedentes del personal de seguridad en cuanto a vinculación previa con problemas de derechos humanos o penales. Dadas estas preocupaciones continuas, se necesita poner más atención a este asunto para asegurar que los contratistas de seguridad no sobrepasen los límites de su función defensiva.[77] Aunque no existe evidencia adicional que corrobore el evento arriba señalado, ni de que las fuerzas de seguridad privadas participan en actos de acoso, el asunto refuerza la importancia de contar con capacitación, con procedimientos operativos estándares y códigos de conducta que buscan aminorar el conflicto y restringir el uso de la fuerza.

El reciente incidente en Coral es otra manifestación del potencial de violencia alrededor de la mina. Sin embargo, la conducta de los contratistas de seguridad privados puede considerarse positiva en cuanto se retiraron de una confrontación potencialmente violenta, permitiendo que la propiedad de la compañía fuera quemada antes que usar la fuerza en contra de los manifestantes. Este curso de acción fue respetuoso de los derechos de los miembros de la comunidad, así como de la seguridad de los trabajadores y de los contratistas de seguridad mismos.

La implementación de los Principios Voluntarios con respecto a los contratistas de seguridad privada

El examen de la implementación de los Principios Voluntarios hace frente a los aspectos relevantes de la interacción de Montana con contratistas de seguridad privados; este estudio se complementa con otras medidas referentes a la interacción de la compañía con las fuerzas de seguridad pública antes mencionadas.

Como se indicó anteriormente, cuando la gerencia de Glamis empezó a contratar a los contratistas de seguridad privados para la mina en 2005, la compañía carecía de una estructura de seguridad, plan, cultura, políticas y procedimientos de contingencia.[78] Montana inició en 2006 la implementación de los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos, después del informe de la CAO que revisó el asesinato de un residente local a manos de un guardia de seguridad en su franco de servicio.

Existe un vacío importante en el marco de políticas sobre derechos humanos y seguridad a nivel de Goldcorp, dada la carencia de una política comprensiva de

73 Avanzar, 2008.

74 CAO, 2005, 34.

75 Avanzar, 2008.

76 Entrevista con residentes de la comunidad, 2009.

77 IDDH 107.

78 Control de Riesgos , 2005.

derechos humanos y la adopción formal de los Principios Voluntarios, que fortalecería el compromiso y atención corporativos para su implementación cabal.

Las medidas adoptadas por Montana para implementar los Principios Voluntarios, que se han verificado mediante evaluaciones externas en 2006 y 2008, incluyen la adopción de lineamientos para el uso de la fuerza y respeto por los derechos humanos. Además de los Principios Voluntarios, las directivas incluyen los Principios Básicos de Naciones Uunidas (NU) sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por parte de los Oficiales Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990) y el Código de Conducta de los Oficiales Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1978), así como la Declaración Universal de Derechos Humanos. Estas directivas están ahora integradas en los contratos con los contratistas de seguridad privada.

Todo el personal de seguridad propuesto para trabajar en la mina, tanto como guardias uniformados como en las otras dos funciones de los contratistas de seguridad, se someten a investigaciones de sus antecedentes, incluyendo alegatos de abusos contra los derechos humanos o de actividad criminal, verificaciones de referencias y búsquedas en la base de datos del Ministerio Público, así como en la del Procurador de Derechos Humanos. Todo el personal de seguridad es investigado regularmente y, adicionalmente, está sujeto a pruebas de polígrafo. Dado el persistente problema de la impunidad por los crímenes y violaciones de derechos humanos en Guatemala, es importante que Montana continúe con las verificaciones de referencias y otras técnicas para verificar a los contratistas de seguridad en prospecto, pues las bases de datos públicas no están actualizadas.

Contractualmente, las empresas de seguridad privada deben capacitar a su personal antes de trabajar en la mina. En las entrevistas, los guardias uniformados informaron de bajos niveles de capacitación en derechos humanos, en comparación con el personal de seguridad ejecutivo. Mientras trabajan en la mina, el departamento de seguridad de Marlin se ocupa de la capacitación continua incluyendo clases de actualización acerca de derechos humanos y uso de la fuerza. El desarrollo reciente de un curso de capacitación especializado para personal de seguridad ejecutivo ofrece una perspectiva relativamente amplia de los Principios Básicos de NU sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por parte de los Oficiales Encargados de Hacer Cumplir la Ley, el Código de Conducta de los Oficiales Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1978), así como la Declaración Universal de Derechos Humanos.[79]

De acuerdo a Montana, los guardias uniformados, que en su mayoría son residentes locales, reciben un refuerzo continuo de su capacitación en derechos humanos en charlas diarias de cinco minutos a cargo de sus supervisores (siguiendo el ejemplo de las charlas de higiene y seguridad diarias), bajo la presunción de que el aprendizaje se logra mejor fuera de un aula. Este método de capacitación no parece haber sido probado; no existe un proceso de monitoreo para establecer sí los guardias uniformados realmente están aprendiendo y aplicando el conocimiento adquirido de esta forma. Los evaluadores entrevistaron a dos guardias uniformados, y pudieron confirmar que están al tanto de los conceptos de uso de la fuerza, y la necesidad de respetar a los lugareños, incluyendo anécdotas sobre los guardias que han sido despedidos por no hacerlo. Los guardias tuvieron algunas dificultades para explicar los derechos humanos y conceptos relacionados. Cuando se les preguntó, ambos guardias dijeron que no habían recibido capacitación en derechos humanos desde que empezaron a trabajar en la mina. Eso plantea algunas preocupaciones sobre la efectividad de una capacitación continua, aunque los evaluadores reconocen que ello se podría deber al hecho de que los guardias no identifican como actividades de capacitación a las charlas de seguridad de cinco minutos. La evaluación de los VP de 2008 determinó que 75% de los guardias demostraron que entendían los principios básicos del uso adecuado de la fuerza y de la seguridad relacionada con los derechos humanos.

Esto resalta la necesidad de esfuerzos continuos para profundizar la capacitación en derechos humanos por parte de contratistas de seguridad privados en la mina, incluyendo evaluaciones básicas en cuanto a sí la estrategia de capacitación actual es efectiva. Además, la capacitación se enfoca actualmente en las directivas acerca del uso de la fuerza y los principios de derechos humanos básicos contenidos en la Declaración Universal. Una capacitación más avanzada sería útil para atender algunas preocupaciones específicas de los

79 Los evaluadores revisaron el material de capacitación y antecedentes.

derechos humanos, tal como los derechos de la mujer y los problemas de privacidad de los trabajadores.[80]

Además, los representantes de la compañía confirmaron que la capacitación en derechos humanos está actualmente confinada al departamento de seguridad y que no todos los gerentes y trabajadores reciben capacitación en derechos humanos, lo cual sugiere oportunidades para una capacitación más amplia. La ampliación de la capacitación debe priorizar a todos los gerentes y trabajadores que se relacionan con las comunidades y responden a las quejas e incidentes relacionados con seguridad.

Como se mencionó anteriormente, la interacción de Montana con las fuerzas de seguridad pública resaltan la necesidad de mejorar el monitoreo y seguimiento de incidentes que involucran a las fuerzas de seguridad pública – incluyendo la participación de agencias independientes como el PDH. El monitoreo independiente es de igual importancia y valor en cuanto a los incidentes que involucran a contratistas de seguridad privados, especialmente durante los incidentes con un alto potencial de violencia y violación de los derechos humanos. La práctica de tener evaluaciones externas regulares sobre la implementación de los Principios Voluntarios también es una buena práctica de gestión para mejorar el cumplimiento de los derechos humanos de la compañía y de los contratistas de seguridad privados.

La necesidad de resolver de manera proactiva las controversias, atender las quejas y permitir acceso a la remediación fue tratada anteriormente en términos de reducir los riesgos de derechos humanos asociados con seguridad. Para atender los alegatos de intimidación y violencia (en ambos lados), el informe de la CAO 2005 incluyó una recomendación para que Montana respalde una comisión independiente integrada por miembros del poder judicial local. Esta recomendación no se ha implementado.

El informe también recomendó que Montana estableciera un sistema de monitoreo e información de los problemas de seguridad durante la vida útil de la mina.[81] Desde entonces, Montana ha establecido un mecanismo de quejas y reclamos para las comunidades alrededor de la mina (El Sistema de Atención Pública para las Comunidades).

Los evaluadores revisaron un supuesto caso de acoso sexual presentado por una mujer de la localidad a través del mecanismo de presentación de quejas de la compañía respecto de un guardia de seguridad privada. La queja fue investigada por la compañía, aunque fue retirada más tarde cuando la denunciante no pudo identificar al culpable. En otro caso, el problema del acoso sexual no evolucionó del todo; no obstante, se recomienda mayor atención a este asunto como parte de la capacitación en derechos humanos de los contratistas de seguridad privados, así como de las políticas de empleo generales en la mina.

Hallazgos

Actualmente, Montana tiene contratos con tres empresas de seguridad privada por diferentes necesidades de la seguridad de la mina Marlin. Montana ha respetado el derecho a la vida, libertad y seguridad de la persona, así como el derecho a condiciones de trabajo justas y favorables, al proteger la seguridad de sus empleados con la presencia de contratistas de seguridad privada y llevando a cabo medidas adicionales de seguridad en respuesta a los incidentes. Hay significativas amenazas externas a la seguridad de los empleados que se han manifestado en por lo menos un incidente de secuestro; disparos hechos a los autobuses que transportaban empleados que resultaron con heridas; en disparos hechos contra la mina y la maquinaria de la compañía; y asaltos a trabajadores en los días de pago.

En 2005, un guardia de seguridad, en su franco de servicio, asesinó a un residente local. En el momento del incidente, Montana no respetó los derechos humanos ya que no tenía implementados políticas y procedimientos que rigieran su interacción con los contratistas de seguridad privada. Después del incidente no se renovó el contrato con la empresa de seguridad privada y Montana empezó a implementar los Principios Voluntarios, lo que constituye un marco apropiado para la continua diligencia debida de los derechos humanos

80 La herramienta IDDH ECDH presenta varios indicadores relacionados con la conducta de los guardias de seguridad privados que pueden repercutir en el derecho a la privacidad de los trabajadores. Estas consideraciones no están bien desarrolladas actualmente en los Principios Voluntarios, que se enfocan más hacia la dimensión externa de la interacción de los contratistas de seguridad privados con los miembros de la comunidad.

81 CAO, 2005.

relacionados con los contratistas de seguridad privada. Montana *respetó* los derechos humanos cuando inicialmente insistió en la investigación y enjuiciamiento de los responsables; sin embargo, el guardia de seguridad no fue arrestado.

Los pasos que Montana ha tomado para implementar los Principios Voluntarios incluyeron la adopción de pautas en el uso de la fuerza y respeto a los derechos humanos; la inclusión de las mismas en los contratos con los contratistas de seguridad privada, y la revisión de los procedimientos operativos de seguridad de la mina. También se realiza una investigación de antecedentes de los agentes de seguridad, y capacitación de los guardias en derechos humanos. Sería útil una capacitación más avanzada para encarar las inquietudes específicas de derechos humanos, tales como acoso, derechos de la mujer y privacidad de los empleados. La capacitación adicional debe ser prioritaria para todos los gerentes y empleados involucrados con las comunidades y que deben atender a los reclamos e incidentes relacionados con seguridad.

Los evaluadores revisaron un solo caso de acoso sexual relacionado con un guardia de seguridad privada, que fue denunciado por una residente, utilizando el mecanismo de quejas y reclamos de la compañía. Montana investigó el caso pero fue subsecuentemente retirado cuando la demandante no puedo identificar al supuesto culpable. Aparte de este caso, el tema de acoso sexual no volvió a surgir; sin embargo se recomienda más atención a este tema como parte de la capacitación de los contratistas de seguridad privada en derechos humanos así como políticas generales de empleo en la mina.

La mayoría de los grupos de interés entrevistados en 2009 confirmaron que los contratistas de seguridad privada se conducen en forma apropiada y cumplen con sus funciones. El incidente reciente en Coral demostró un compromiso a un papel defensivo que respeta los derechos humanos. Sin embargo, para reducir los riesgos de infracciones a los derechos humanos por parte de los contratistas de seguridad privada, incluyendo acusaciones de intimidación, se requiere mayores esfuerzos para resolver proactivamente quejas y reclamos antes que pasen a enfrentamientos o violencia. Si hay enfrentamientos, el monitoreo independiente de los contratistas de seguridad privada es un medio para garantizar que sus conductas respeten los derechos humanos.

El personal de seguridad de Montana informa que las recomendaciones de las evaluaciones externas de los Principios Voluntarios siguen implementándose; sin embargo, no se proporcionó documentación, plan de acción o informe sobre los pasos que se tomaron para encarar las brechas identificadas. Es importante mejorar la documentación y el seguimiento del desempeño para facilitar la revisión y establecer la rendición de cuentas interna; también ayudará a demostrar el progreso que Montana ha logrado y su compromiso para solucionar las brechas existentes.

En general, existe una importante brecha en el marco de política de derechos humanos y seguridad dada la falta de una política de derechos humanos puntual y la adopción formal de los Principios Voluntarios por parte de Goldcorp, que reforzaría el compromiso y la atención a su implementación en la mina Marlin.

La práctica de realizar evaluaciones externas regulares sobre la implementación de los Principios Voluntarios es una buena práctica administrativa para mejorar el desempeño de los derechos humanos de la compañía y los contratistas de seguridad privada. El cumplimiento con los Principios Voluntarios, y el respeto a los derechos humanos, implica una consulta continua con los grupos de interés sobre la evaluación de riesgo y temas de seguridad. Los mecanismos actuales de consulta de Montana con las comunidades, sobre temas relacionados con seguridad, carecen de formalidad y coordinación interna.

Los evaluadores concluyen que los incidentes de seguridad en la mina siguen un modelo relacionado con quejas sin resolver – tales como la adquisición de tierras, consulta previa, acuerdos para el derecho de vía, o el medio ambiente – y que la compañía no realizó una revisión seria de estas quejas. La falta de acceso a remediación ha llevado a enfrentamientos y al recrudecimiento de la violencia, creando de esa manera riesgos para los derechos humanos de los miembros de las comunidades, así como para la seguridad de los contratistas de seguridad privada y TRABAJADORES de la mina. Para reducir este riesgo se requiere que Montana encare los problemas asociados con la historia de la compañía con los grupos de interés, refuerce la eficacia de su mecanismo de quejas y haga esfuerzos continuos para involucrar a las fuerzas de seguridad pública en la protección de los derechos humanos.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- FORTALECER LOS PROCESOS INTERNOS. Elaborar un protocolo claro que convoque a todos los gerentes y departamentos correspondientes para examinar los riesgos asociados con situaciones de amenazas, de enfrenamientos o violencia.

- ASEGURAR UN MONITOREO INDEPENDIENTE. Si una situación requiriera la intervención de guardias de seguridad privada o fuerzas de seguridad pública, asegurar que haya un monitoreo independiente que disuada y atestigüe sobre violaciones y infracciones a los derechos humanos. El ejemplo reciente de incluir a la PDH para monitorear las acciones es un paso positivo.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- FORTALECER EL SEGUIMIENTO DE INCIDENTES PASADOS. Como parte del monitoreo de los Principios Voluntarios, prestar atención especial al seguimiento y resultados de la investigación de infracciones potenciales por parte de los guardias de seguridad privada y/o violaciones por parte de las fuerzas de seguridad pública. Asegurarse que Montana esté tomando los pasos apropiados para investigar y disciplinar a los guardias de seguridad privada; y presionar al gobierno guatemalteco para que investigue, enjuicie y compense por las violaciones de derechos humanos por las fuerzas de seguridad pública en asuntos relacionados con la mina.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- OBTENER UN ACUERDO CON LAS FUERZAS DE SEGURIDAD PÚBLICA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD. A pesar del recambio de personal militar y policial, la compañía debe mantener su compromiso para dialogar sobre los derechos humanos, con miras a obtener un acuerdo transparente.

- SEGUIR INVESTIGANDO LOS ANTECEDENTES DE LOS GUARDIAS PRIVADOS. Enfocarse principalmente en verificar a fondo las referencias para detectar preocupaciones sobre los derechos humanos, en vez de utilizar las bases de datos nacionales. Complementar los mecanismos de filtración con una continua supervisión y evaluación de buena conducta con respecto a los derechos humanos. Contratar más guardias mujeres y mejorar el equilibrio de género entre los guardias de seguridad, contratando y capacitando a más mujeres.

- AMPLIAR LA CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. Reforzar y construir en base a los logros anteriores en capacitación de derechos humanos a las fuerzas de seguridad pública y ampliarla para incluir a todos los actores relevantes, que puedan estar involucrados, y para dar respuesta a cuestiones de seguridad pública (por ej. la unidad responsable de entregar órdenes de arresto). Construir en base a los logros anteriores en capacitación de los contratistas de seguridad privada, reforzando y verificando dicha capacitación, con objetivos y metas claras. Implementar un programa de evaluación diseñado especialmente para medir la eficacia, y adaptarlo continuamente. Ampliar las actuales iniciativas de capacitación para los guardias de seguridad a la gerencia y, posteriormente, a otros miembros del personal y trabajadores. El contenido de los Principios Voluntarios y derechos humanos deber ser ampliados para cubrir áreas de riesgo, como intimidación, acoso sexual y derecho a la privacidad de los trabajadores.

- INVOLUCRAR A LOS GRUPOS DE INTERÉS EN TEMAS DE SEGURIDAD. Ampliar la consulta formal con los miembros de las comunidades y otros grupos de interés sobre temas de seguridad. Mientras que la conducta de las fuerzas de seguridad pública y temas más amplios de seguridad pública sean preocupaciones compartidas por la compañía y las comunidades, existe una oportunidad de participación y diálogo con miembros de las comunidades que puede ser sostenida en el tiempo a otras áreas de interés mutuo. Implementar un proceso más formal que atraiga y encare las inquietudes de los miembros de las comunidades, colocándolo junto al relacionamiento con los grupos de interés externos y los críticos y la rendición de cuentas.

- LLEVAR A CABO EVALUACIONES DE RIESGO Y CONFLICTO PERIÓDICAS. Fortalecer las evaluaciones de riesgo en vista del uso continuo de las fuerzas de seguridad pública. Institucionalizar un proceso interdepartamental para analizar los riesgos y los conflictos, en particular con la gerencia de la mina, incluyendo la identificación de estrategias internas y externas que manejen y reduzcan riesgos y conflictos. Esto debería concentrarse en ampliar el número de gerentes involucrados, y profundizar su conocimiento y capacidad para tratar derechos humanos y riesgos de seguridad. Incluir en estas evaluaciones de riesgo, consultas con todos los departamentos internos y gerentes, así como con las fuerzas de seguridad pública, miembros de las comunidades y otros grupos de interés relevantes.
- CONTINUAR CON LAS EVALUACIONES EXTERNAS. La práctica de evaluaciones periódicas externas sobre la implementación de los Principios Voluntarios, incluyendo la interacción de la compañía con las fuerzas de seguridad pública, debe continuar. Dado los riesgos identificados en evaluaciones anteriores de los Principios Voluntarios, así como algunas de las brechas en la implementación actual, tales evaluaciones deben realizarse de manera regular (por ejemplo, cada 18 meses). También se recomienda desarrollar planes más formales para implementar las recomendaciones de esas evaluaciones.

CONCLUSIONES

La implementación de los Principios Voluntarios desde 2006 ha creado un marco de políticas apropiadas para la diligencia debida por parte de Montana en cuanto a su interacción con las fuerzas de seguridad pública, y ha mejorado el desempeño en materia de derechos humanos de sus contratistas privados de servicios de seguridad. Esto es un ejemplo de la manera como la implementación de los estándares internacionales ha tenido un impacto positivo sobre el desempeño en materia de derechos humanos a nivel operativo, medido tanto por indicadores establecidos como por entrevistas con los empleados y la mayoría de los miembros de la comunidad. Vale la pena destacar que los sucesos más graves explicados anteriormente, incluidos dos sucesos de pérdidas de vida, ocurrieron antes de la implementación de los Principios Voluntarios.

Al mismo tiempo, la implementación no ha sido completa y sigue habiendo riesgos significativos. Esto refuerza la importancia de que la diligencia debida para los derechos humanos sea entendida como un proceso continuo. Además, la evaluación demuestra también cómo la adopción formal de las iniciativas para los derechos humanos, tales como los Principios Voluntarios, necesita integrarse no solamente dentro del sistema de gestión del Departamento de Seguridad, sino también en todos los departamentos con el fin de enfrentar los riesgos y mejorar el perfil interno de los derechos humanos. Las auditorías externas de la implementación de los Principios Voluntarios es una buena práctica gerencial y demuestra un compromiso a la diligencia debida.

Por último, los evaluadores encontraron que los sucesos de seguridad en la mina siguen un patrón relacionado con quejas no resueltas, tales como la adquisición de tierras, la consulta, los acuerdos de derecho de paso, o el medio ambiente, y que Montana no ha llevado a cabo una revisión seria de estas quejas. La falta de acceso a la remediación ha conducido a confrontaciones e intensificación de la violencia, y por esto se crean riesgos en materia de derechos humanos para los miembros de la comunidad, así como en materia de seguridad para los contratistas de seguridad privados y empleados de la mina. La reducción de este riesgo requiere que Montana atienda las cuestiones de legado con los grupos de interés, fortalezca la efectividad de sus mecanismos de formulación de quejas y haga esfuerzos continuos para participar con las fuerzas de seguridad pública y para realizar consultas con las comunidades sobre los derechos humanos.

SECCIÓN 8

Acceso a la remediación

En el ámbito legal, se dice que no hay derechos sin remediación. Cuando los individuos o grupos consideran que sus derechos humanos han sido vulnerados, debe haber medios apropiados y creíbles que atiendan sus inquietudes o denuncias,[1] puesto que de otra manera el concepto de derecho deviene un sinsentido. En el contexto de las empresas y los derechos humanos, el acceso a remediación constituye el tercer pilar del marco "Proteger, Respetar y Remediar". Los Estados y las empresas comparten la responsabilidad de dar acceso a remediación para enfrentar los impactos y violaciones a los derechos humanos.[2] En términos generales, se puede buscar el acceso a remediación por medio de mecanismos judiciales y no judiciales, como juzgados y otros tribunales, organismos administrativos y agencias reguladoras, tribunales internacionales y procesos de revisión; como también por medio de mecanismos de presentación de quejas de la empresa.

Las víctimas y los demandantes encuentran múltiples dificultades para acceder a estos diferentes mecanismos; y cada mecanismo tiene una reputación estrechamente vinculada a la equidad y la legitimidad. En países con un gobierno y desarrollo institucional débiles, el uso del sistema judicial puede no proveer el acceso a la remediación y, a la larga, puede llevar a una infracción de los derechos humanos. Otros mecanismos públicos pueden, igualmente, estar sesgados, verse comprometidos o no contar con los poderes adecuados.

En Guatemala, la preocupación general respecto a la independencia e imparcialidad del sistema judicial, como también a la capacidad de monitoreo y supervisión de las agencias reguladores, suscita dudas respecto al acceso a remediación. Hay altos niveles de impunidad por delitos serios y violaciones de derechos humanos, por la criminalización de la protesta social y por no reconocerse las tradiciones indígenas legales ni el derecho consuetudinario.[3] La debilidad institucional afecta todos los aspectos del sistema de justicia penal y se extiende a todos los asuntos no penales, incluyendo

1 Según John Ruggie, los principios básicos para juzgar todos los mecanismos no judiciales que brindan acceso a remediación son: legitimidad, asequibilidad, previsibilidad, equidad, compatibilidad con los derechos, y transparencia. Ruggie 2008, párrafo 92.

2 Existe un derecho internacional a remediación que se deriva de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 8; PIDCP, artículo 2; CADH, artículo 25; la Declaración de Principios Básicos de Justicia para Víctimas de Delito y Abuso de Poder", Resolución 40/34 de la Asamblea General; los Principios y pautas básicas sobre el derecho de las víctimas manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer remediación y obtener reparaciones, Resolución 60/147 de la Asamblea General.

3 Informes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el trabajo de su oficina en Guatemala (2007, 2008 y 2009); Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación: Misión a Guatemala (2006), párrafo 30 y 39; Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas: Misión a Guatemala (2003), párrafos 32–41; Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de derechos humanos: Misión a Guatemala (2009), párrafo 25.

distintas jurisdicciones como la laboral, civil, familiar y de propiedad.[4]

La población guatemalteca tiene una generalizada desconfianza frente a las instituciones judiciales y agencias del gobierno.[5] Los informes de las Naciones Unidas también destacan la percepción de que el sistema judicial no favorece a las poblaciones indígenas, particularmente en casos relacionados con reclamos de tierras.[6] La extendida desconfianza respecto al sistema judicial contribuye a una cultura en la cual individuos y grupos usan medios alternativos —entre ellos petitorios, protestas, bloqueos, y en última instancia, linchamientos— para presentar o resolver sus reclamos.

También existe preocupación acerca de la capacidad de las agencias regulatorias para efectuar inspecciones y hacer cumplir las normas que buscan proteger a la población. Son de particular importancia para la mina Marlin las inquietudes acerca de la capacidad del MEM, del MARN y de los ministerios de Trabajo y Previsión Social, y Salud Pública y Asistencia Social. Aunque la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH) es reconocida internacionalmente como una institución confiable e independiente,[7] ésta también enfrenta desafíos en la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito nacional. En términos generales, estas agencias e instituciones reguladoras carecen de los recursos para cumplir, de manera eficaz, con su mandato.

A nivel local, además de los juzgados ubicados en la capital departamental de San Marcos, existen los Jueces de Paz en la cabecera municipal. Los Jueces de Paz son esencialmente tribunales de reclamos de escasa cuantía, para asuntos penales, civiles, familiares o laborales, establecidos a nivel municipal. Actualmente, se alienta a los Jueces de Paz a resolver los reclamos rápidamente, con énfasis en los métodos alternativos de solución de disputas. En entrevistas con miembros de las comunidades, éstos confirmaron que recurren a los Jueces de Paz para resolver sus problemas y disputas.

La municipalidad de San Miguel Ixtahuacán es parte de un programa piloto para establecer Jueces de Paz Comunitarios,[8] a los que se les ha dado jurisdicción limitada en asuntos penales. Cada tribunal consta de tres jueces de paz, ninguno de los cuales es abogado (la ley lo exige de los demás jueces), y son más bien personas de la comunidad que hablan con fluidez la lengua regional específica y el español, y son conocidos por su honestidad. Aunque la ley estipula expresamente que sus fallos no deben contradecir la Constitución o la legislación nacional, los Jueces de Paz Comunitarios tienen el derecho de fallar acorde con las leyes consuetudinarias indígenas y los principios generales del derecho y la equidad.

Discusión

La responsabilidad empresarial de respetar el acceso a la remediación requiere el proveer los medios para aquellos que creen que han sido perjudicados, y que puedan llevar a la atención de la empresa sus inquietudes y obtener reparación.[9] Una buena práctica para las empresas que desean respetar los derechos humanos internacionales es la creación de un mecanismo para presentar quejas que sea eficaz y confiable.[10] Es especialmente importante un proceso formal de atención de quejas en el contexto de los proyectos mineros, en los que hay múltiples impactos sobre un gran número de personas afectadas durante un largo periodo, y en los que los impactos, las quejas y las disputas imprevistos son inevitables.

Si bien el tema del acceso a remediación se centra en el recurso disponible a nivel de la empresa para los grupos de interés, explícitamente reconoce que no debería impedirse el uso de otros mecanismos legales. Esto también implica que las empresas pueden y harán uso de diversos mecanismos legales para proteger sus

4 Naciones Unidas, "Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala en 2008", (A/HRC/10/31/Add.1) 28 de febrero de 2009, párrafos 38-41.

5 Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad, 2009, 66, www.cimaiberoamerica.com.

6 Stavenhagen, 2003, párrafos 32-41.

7 En 2008, el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos otorgó el estatus "A" a la PDH, conforme a los "Principios de París" para instituciones nacionales que promueven y protegen los derechos humanos: www.ohchr.org/Documents/Countries/ChartStatusNIs.pdf.

8 El Decreto 79-97 modificó el Código Procesal Penal al añadir el artículo 552 BIS, y creó los Juzgados de Paz Comunitarios. En 1998, se establecieron cinco tribunales en los Juzgados de Paz Comunitarios de Santa María Chiquimula (Totonicapán), San Rafael Petzal (Huehuetenango), San Luis (Petén), San Miguel Ixtahuacán (San Marcos) y San Andrés Semetabaj (Sololá).

9 Ruggie, April 2008, párrafo 82.

10 Consejo Internacional en Minería y Metales, octubre 2009; Corporación de Financiación Internacional, setiembre 2009.

intereses y responder a las denuncias o quejas contra ellas. Sin embargo, dada su relativa fuerza económica y sofisticación legal, el uso de mecanismos legales por parte de las empresas puede crear mayores obstáculos para que los grupos de interés accedan a la remediación.

En relación al tema del acceso a la remediación, las siguientes preguntas son clave para la evaluación:

- Evaluación R1: ¿Existen mecanismos efectivos y creíbles que brinden acceso a la remediación para los grupos de interés?
- Evaluación R2: ¿Ha mejorado u obstaculizado el acceso a la remediación el uso que Montana ha hecho del sistema judicial?

La evaluación de estos temas está enmarcada de manera diferente que en las otras secciones. Su propósito es enumerar los mecanismos empleados por los miembros de las comunidades y otros grupos de interés para plantear cuestiones acerca de la mina Marlin, a fin de evaluar si hubo un acceso efectivo a la remediación. Este análisis se centra en el funcionamiento de los diferentes mecanismos, así como también en los resultados de los casos específicos. Si bien hay preocupaciones generales relacionadas con el derecho a un juicio justo, las cuales son tratadas en relación con el uso del sistema judicial, la evaluación se centra más en los patrones generales de acceso a la remediación para todos los derechos humanos.

A fin de evaluar este tema, un abogado guatemalteco miembro del equipo evaluador fue asistido por un especialista legal guatemalteco para revisar la documentación disponible en expedientes de los tribunales, las agencias reguladoras y la compañía sobre casos e investigaciones legales efectuadas por las agencias reguladoras. Sin embargo, debe señalarse que como la mayor parte de las agencias reguladoras en Guatemala carece de una base de datos compilada de manera sistemática, no puede asegurarse que todos los expedientes que involucran a Montana hayan sido reportados y revisados. Por ejemplo, varias de las quejas contra Montana reportadas al MARN no se pudieron conseguir y, por lo tanto, no pudieron ser revisadas.

Los evaluadores también revisaron los informes de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales pertinentes, que pusieron de relieve la preocupación nacional acerca del sistema judicial y el estado de derecho en Guatemala, como también las quejas presentadas a las organizaciones internacionales y cualquier informe o fallo efectuado hasta la fecha. Además, los evaluadores revisaron algunos informes de las ONG nacionales e internacionales que ponían de relieve las inquietudes relacionadas con el uso del sistema judicial por parte de Montana contra los miembros de las comunidades indígenas.[11] Por último, también se revisaron las tres denuncias formales presentadas al mecanismo de quejas establecido por Montana para los miembros de las comunidades, y se realizaron entrevistas a representantes de la compañía acerca del funcionamiento de este mecanismo.

11 ADISMI 2007; e Imai, Mehranvar y Sander 2007.

MECANISMO PARA LA REMEDIACIÓN

Evaluación R1: ¿Existen mecanismos efectivos y creíbles que brinden acceso a la remediación para los grupos de interés?

Como se dijo anteriormente, el acceso a la remediación es el tercer pilar del marco "Proteger, Respetar y Remediar" adoptado por las Naciones Unidas para las empresas y los derechos humanos. El objetivo es asegurar la disponibilidad de mecanismos efectivos y confiables proporcionados por el Estado y por las empresas para atender las quejas y las denuncias de infracciones a los derechos humanos de miembros de las comunidades afectadas por el proyecto. Al mismo tiempo, brindar acceso a la remediación no supone que todas las denuncias representen infracciones reales o quejas de buena fe. Los individuos y organizaciones han usado los siguientes mecanismos para acceder a remediación:

- Juzgados guatemaltecos: Montana ha estado involucrada en ocho casos legales desde 2005. Estos han incluido casos penales relacionados con violencia contra empleados y daños a la propiedad de la compañía, a raíz de protestas contra la mina. También han habido casos civiles y constitucionales acerca de la validez de la consulta popular (referendo) sobre la minería, organizada por la municipalidad de Sipacapa. Los casos civiles se relacionan con la denuncia de una ONG ambiental sobre los impactos ambientales de las actividades de la mina.
- Agencias e instituciones reguladoras guatemaltecas: Además de la presencia permanente de un representante del MEM en la mina Marlin, el Ministerio de Trabajo (Inspección General del Trabajo – IGT) y la PDH han sometido a Montana a inspecciones, supervisiones y fallos. En algunos casos, Montana ha impugnado los informes y fallos provenientes de algunas de estas agencias reguladoras, incluso abriendo un juicio constitucional para impugnar las conclusiones del Procurador de Derechos Humanos sobre los impactos en los derechos humanos, como también una recusación contra una resolución del MARN por incumplimiento ambiental. Las ONG también han presentado quejas contra Montana al MARN y al PDH, en representación de las comunidades afectadas por el proyecto.
- Mecanismos internacionales: Hay por lo menos cinco quejas contra la mina relacionadas con temas de derechos humanos, laborales y ambientales que han sido presentadas ante diversos organismos internacionales, entre ellos la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la oficina del *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO) de la Corporación Financiera Internacional, y el Punto Nacional de Contacto de Canadá referente a Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y la Inversión Extranjera.
- Mecanismo de presentación de quejas de la empresa: El mecanismo de quejas de Montana, llamado "Sistema de Atención Pública a las Comunidades", ha recibido tres quejas formales a la fecha.[12]
- En el Apéndice F figura una tabla que resume la información sobre las principales quejas y casos legales relacionados con la mina Marlin.

Sistema judicial

Una ONG ambiental ha acudido al sistema judicial como mecanismo para acceder a la remediación; sin embargo, el sistema judicial formal ha sido usado principalmente por Montana. Esto no es una sorpresa, puesto que en Guatemala los individuos enfrentan muchas dificultades para buscar remediación en los tribunales nacionales. Para la mayoría de los miembros de una comunidad, los costos de un caso legal son prohibitivos. Además hay barreras culturales y lingüísticas para las personas indígenas que usan el sistema judicial.

Cuando los miembros de la comunidad presentaron quejas, no llegaron a la etapa de investigación o juicio. Por ejemplo, un caso fue rechazado en base a un tecnicismo; otros fueron retirados o desestimados por el Ministerio Público sin ser investigados por faltarles un fundamento legal apropiado.[13] En esta última categoría se encuentran varias denuncias sobre abusos de derechos humanos a manos de las fuerzas de seguridad

12 Archivos internos de la compañía; Queja #000001, Queja #000002 y Queja 000003.

13 Revisión del Sistema Judicial 2009 ADH, Informe preparado por OCG, Revisión de casos y quejas presentadas en San Marcos.

pública que intervinieron en las protestas sociales en la mina. Durante el mismo periodo, el Ministerio Público desestimó algunas denuncias presentadas por Montana.

Agencias reguladoras

Montana ha emprendido acciones positivas para fortalecer la capacidad del MEM y el MARN. Por ejemplo, patrocinó varios seminarios sobre aspectos técnicos de la minería, y organizó foros en 2003 y 2004. Hace poco Montana concluyó un acuerdo con el MEM para incrementar el monitoreo independiente del agua, que tiene el potencial de abordar una de las inquietudes más serias de la comunidad frente a las actividades de la mina. Asimismo, hay un representante del MEM emplazado de manera permanente en la mina, quien además de asegurar el registro exacto de la producción de minerales, también realiza inspecciones periódicas e informa al MEM sobre asuntos de salud y seguridad, así como sobre el cumplimiento de los compromisos del Estudio de Impacto Ambiental y Social (EIAS).

Los grupos de interés han mencionado a Montana en sus quejas al MARN. Varios de estos casos se han resuelto mediante inspecciones, las cuales concluyeron que Montana había cumplido con sus compromisos bajo el EIAS. En 2009, el MARN emitió una resolución sobre aparentes deficiencias por parte de Montana en el cumplimiento de los compromisos sociales en el EIAS, que fue impugnada por la compañía por razones de procedimiento. Montana sostiene que MARN debía otorgar un periodo de revisión y estudio de las conclusiones antes de presentar un fallo formal contra la compañía. Si bien la preocupación de Montana de que las agencias reguladoras sigan el debido proceso es legítima, la acción de la compañía básicamente causa demoras en el tratamiento de las cuestiones sustantivas planteadas por la resolución del MARN, debido a que las partes se trenzan en disputas legales. En la medida en que se le dificulte o se le impida al MARN exigir a la compañía que responda sobre cuestiones ambientales, esto podrá limitar la eficacia del MARN para tratar quejas y hacer cumplir las normas que protegen los derechos humanos relacionados a temas ambientales.

En cierta ocasión, Montana se negó a permitir que el MARN emprendiera un muestreo de agua de los relaves de sus instalaciones basada en un tecnicismo; si bien la compañía más tarde permitió que el MEM recogiera muestras de la misma fuente de agua. La acción muestra un patrón inconsistente frente a las agencias reguladoras, cambiando de una relación de colaboradora a una aparentemente antagonista, lo cual al final restringe el rol supervisor de dichas agencias. Dado que en cualquier operación pueden ocurrir impactos ambientales y sociales impredecibles, las agencias reguladoras necesitan un margen para enfrentar nuevas inquietudes. Montana ha demostrado ser capaz de aplicar una interpretación legalista limitada sobre el rol de supervisión que tiene el MARN.

Montana también ha iniciado cuestionamientos legales y administrativos contra el PDH, lo cuales han impedido o demorado el acceso a la remediación por parte de las comunidades. Por ejemplo, Montana presentó un recurso constitucional contra una resolución de 2005 del procurador auxiliar de la PDH en San Marcos, en la cual se aseveraba que la mina había infringido el derecho a la consulta previa de las poblaciones indígenas y el derecho a un medio ambiente saludable. Aunque la solicitud de amparo presentada por Montana fue denegada,[14] la Corte Constitucional declaró que las resoluciones de la PDH no eran vinculantes.

Con respecto al acceso a la remediación, es preocupante que las acciones legales y administrativas de Montana tienen el efecto de demorar o frustrar el mandato de las agencias reguladoras de investigar, vigilar y proteger los derechos humanos y el medio ambiente. Al mismo tiempo, se reconoce que hay una superposición y una falta de coordinación en los mandatos de las diferentes agencias reguladoras, lo cual puede hacerlas menos eficaces en el suministro de acceso a la remediación. Un enfoque constructivo para abordar alguna de las inquietudes respecto a las agencias reguladoras, debería incluir una mayor contribución de Montana a los esfuerzos para fortalecer el desarrollo de capacidades.

14 El amparo es un tipo de acción legal para proteger los derechos constitucionales de un individuo.

Organizaciones internacionales

En vista de los obstáculos encontrados para asegurar remediación efectiva en Guatemala, los grupos de interés han presentado sus denuncias a diversas organizaciones internacionales, como la Oficina del *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO) de la CFI en 2005; el Comité de Expertos de la OIT en 2005; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2007 y 2009; y el Punto Nacional de Contacto en Canadá con la OCDE a fines de 2009.

Ninguna de estas quejas ha sido resuelta. A pesar de que la Comisión de Expertos de la OIT emitió, en 2006, una resolución sobre violaciones al derecho de consulta de los pueblos indígenas bajo el Convenio 169 de la OIT, la acción remedial necesaria del gobierno guatemalteco no ha sido emprendida aun. Las sentencias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos están pendientes; y si fueran atendidas, se centrarían principalmente en las obligaciones del Estado de proteger los derechos humanos. Los evaluadores no están al tanto del seguimiento que se le ha dado al caso referido al Punto Nacional de Contacto con la OCDE.

La queja a la CAO fue posible porque Glamis había recibido un préstamo de la CFI en 2004 para la mina Marlin. Aunque el mandato de la CAO es, sobre todo, revisar si la CFI ha cumplido con sus compromisos de política, y no el llegar a conclusiones sobre las operaciones mineras o el proyecto *per se*, la queja a la CAO terminó en recomendaciones para Montana. Si bien no se han implementado todas las recomendaciones, el informe de la CAO impulsó una serie de cambios positivos en la mina, tales como la implementación de los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos, el establecimiento y financiamiento de AMAC, y mejoras en el sistema de manejo ambiental.

En términos del acceso a la remediación, las denuncias ante organizaciones internacionales han elevado el perfil internacional de los temas de derechos humanos relacionados con la mina Marlin. Además, las conclusiones de los organismos internacionales especializados han aportado interpretaciones útiles y confiables de los estándares internacionales pertinentes; por ejemplo, la discusión de la consulta conforme al Convenio 169 de la OIT por el Comité de Expertos de ese organismo. Sin embargo, dado que los organismos intergubernamentales no tienen autoridad directa sobre las empresas, sus resoluciones y recomendaciones tienden a apuntar a cuestiones de largo plazo relacionadas con la obligación del Estado de proteger los derechos humanos, en vez de remediación de corto plazo para individuos que son afectados negativamente por las operaciones de la empresa.

Mecanismos de quejas de las empresas

Los mecanismos de quejas de las empresas son particularmente significativos en países como Guatemala, donde los tribunales y las agencias reguladoras no pueden brindar un acceso a la remediación adecuado y eficaz,[15] y son un medio proactivo de abordar cuestiones, antes de que escalen a casos o confrontaciones legales. Sin embargo, hacer que los mecanismos de presentación de quejas de las empresas sean efectivos y confiables es todo un reto. Según John Ruggie, los principios básicos para juzgar los mecanismos de presentación de quejas de las empresas deben ser: legitimidad, accesibilidad, previsibilidad, equidad, compatibilidad con los derechos y transparencia.[16] También hace hincapié en que los mecanismos de la empresa deberían operar mediante el diálogo y la mediación y no que la empresa misma actúe como árbitro.[17]

El desarrollo de un mecanismo de quejas efectivo es parte importante de un proceso más amplio de diligencia debida para los derechos humanos, ya que provee información acerca de la percepción que tiene la comunidad sobre los riesgos e impactos asociados con diferentes aspectos de las actividades de la mina (por ejemplo, la adquisición de tierras, el manejo ambiental, la conducta de las empresas de seguridad privada). La existencia de mecanismos de quejas efectivos es un indicador transversal del cumplimiento con los estándares de derechos humanos internacionales en la herramienta ECDH del IDDH.

En un inicio, la mina no había establecido un mecanismo de quejas. En 2004, la CFI no lo exigía, tal vez porque los mecanismos de quejas estaban vinculados a los procesos de reasentamiento y no eran considerados una herramienta necesaria para manejar los impactos de los proyectos. En 2007, Montana estableció

15 Ruggie, 2009, párrafo 84.

16 Ruggie 2008, párrafo 92.

17 Ruggie 2009, párrafo 99.

un procedimiento formal de presentación de quejas. A la fecha se han presentado solo tres quejas formales al Sistema de Atención Pública a las Comunidades, lo cual suscita dudas sobre su relevancia y utilidad para los grupos de interés, ya que las quejas persistentes y serias no son atendidas mediante este mecanismo, tal como está diseñado. Para Montana, no está resultando eficaz para la identificación de las inquietudes de las comunidades o los grupos de interés por lo que no puede atenderlas.

El hecho de que el mecanismo de quejas de Montana no se esté siendo utilizado puede explicarse por una serie de factores. Primero, los grupos de interés expresan una falta de confianza en que la compañía responderá de manera imparcial a las quejas. Segundo, es un mecanismo dirigido por la compañía que exige a las personas que se identifiquen y que apersonen para presentar sus quejas de una manera formal. Aunque el proceso ha sido adaptado a las personas analfabetas al permitir el testimonio oral, los representantes de la compañía reconocen que muchas personas se ven disuadidas por un proceso formal. Tercero, al haber sido diseñado por Montana solo para quejas formales, no se emplea para registrar inquietudes o quejas informales que surgen con personal de la empresa a diario. La compañía carece de canales internos eficaces para derivar quejas informales, ya sea a un sistema de seguimiento si están aparentemente resueltas, u otro mecanismo de presentación de quejas para una mayor investigación. Sin ningún seguimiento, no hay manera de saber cómo, cuándo y por qué las quejas informales e inquietudes han sido atendidas. Y aunque el "Sistema de Atención Pública" se diseñó para canalizar las quejas hacia un equipo de manejo multi-departamental, en el cual se pudiera asignar recursos apropiados para investigar o responder a dichas inquietudes, las reuniones mensuales de manejo para abordar las quejas no se están realizando, en parte porque no se usa el sistema formal de presentación de quejas.

La gerencia de Montana reconoció que el mecanismo de presentación de quejas, tal como estaba diseñado, no había sido implementado plenamente. El resultado es que la mayoría de las inquietudes y quejas son, en el mejor de los casos, tratadas informalmente y sin la documentación adecuada. Más grave es la posibilidad de que la compañía no haya sido consciente de una serie de quejas e inquietudes serias que, al no haber sido identificadas como denuncias dignas de seguimiento, no fueron parte del sistema de revisión interna.

Aparentemente no existe un proceso por el cual la gerencia identifique las inquietudes o quejas emergentes, las atienda sistemáticamente y les haga un seguimiento para cerciorarse de que sean resueltas. La situación actual impide que Montana haga un seguimiento de los patrones de quejas y problemas sistémicos a lo largo del tiempo y priva a Goldcorp de la información requerida para que la gerencia pueda asegurarse de que la solución de las quejas es adecuada, oportuna y transparente. El resultado más serio es, que las quejas no registradas, puedan ser sometidas a decisiones arbitrarias por un empleado o gerente argumentando que la queja no es creíble y no merece ser investigada. Los evaluadores detectaron un patrón mediante el cual Montana desestimaba la queja o consideraba que ella no ameritaba atención, si era presentada por personas percibidas como que tenían rencor hacia la compañía (por ejemplo: aquellos que fueron despedidos, trayectoria de quejas, etc.). Algunos entrevistados relataron sus esfuerzos para que una queja llegue a la atención de la mina y no poder reunirse con los gerentes. Para evitar que los sesgos personales o juicios preconcebidos excluyan un estudio serio de todas las inquietudes y quejas de los grupos de interés, es necesario un registro sistemático y una revisión e investigación exhaustivas de todas las quejas mediante un proceso transparente. La importancia de reducir cualquier obstáculo al acceso a la remediación, considerando un amplio espectro de quejas, y el registrarlas y documentarlas cuidadosamente, son todos elementos de una buena práctica para los mecanismos básicos de presentación de quejas.[18]

Esto también pone de relieve los problemas potenciales cuando la empresa funciona como juez y parte. Por esta razón, los mecanismos de presentación de quejas de la compañía deben centrarse en el diálogo mediado, y estar diseñados y supervisados de manera conjunta por representantes de los grupos que podrían necesitar acceder a él.[19] Este es un aspecto importante de la creación de confianza en el mecanismo. La participación de la comunidad o de terceras partes puede ser integrada en varias etapas: en el diseño del mecanismo; en la búsqueda y la investigación de hechos; en

18 ICMM 2009, 13–14.

19 Ruggie, abril 2008, párrafo 95.

el arbitraje de las quejas; en el manejo de las apelaciones; y en la evaluación del mecanismo.[20]

Para determinar lo que es posible en esta etapa y qué tipo de mecanismo de presentación de quejas sería confiable y eficaz, es necesario consultar directamente con las comunidades. En el actual contexto de la mina Marlin, para que un mecanismo de quejas sea confiable y eficaz, se requiere la participación significativa de terceras partes y de las comunidades, lo cual sirve a su vez para crear confianza entre la compañía y las comunidades.

Para apoyar un funcionamiento receptivo del sistema de presentación de quejas también es importante asegurarse de que se suministren los recursos adecuados (personal, procedimientos, presupuestos, etc.). Es fundamental que el mecanismo de presentación de quejas sea respaldado por el enfoque general que la empresa tiene hacia los derechos humanos y hacia la participación de las comunidades; a este respecto, la solución exitosa de las quejas y el mejoramiento continuo del mecanismo es parte integral de un avance que va de un modo de manejo reactivo a uno proactivo.

En la situación actual, los evaluadores se dan cuenta que un mecanismo de presentación de quejas a nivel de la compañía no resolverá todas las quejas a corto plazo; y debe entenderse, como parte de un compromiso más amplio para el diálogo, de información, y para consultar de manera constante con los grupos de interés de la mina.

Hallazgos

Es significativa la falta de confianza que la población tiene en el sistema judicial de Guatemala; en ese sentido, los miembros de las comunidades, en general, no utilizan el sistema judicial guatemalteco para buscar compensación por denuncias en contra de Montana. Cuando han intentado hacerlo así, sus acciones no han tenido éxito.

Montana ha hecho esfuerzos para desarrollar las capacidades en las agencias regulatorias, en especial en el MEM, lo cual puede mejorar el acceso a la remediación por medio de una capacidad técnica mayor para la supervisión de la minería. Al mismo tiempo, las objeciones legales y administrativas a las decisiones del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y el PDH han demorado o impedido el acceso a la remediación, respecto a las denuncias relativas al medio ambiente y los derechos humanos.

Las denuncias ante las organizaciones internacionales han elevado el perfil de los asuntos relacionados con la mina Marlin, y en varias ocasiones, han resultado en conclusiones específicas o fallos. Montana ha respondido con algunas acciones positivas, principalmente a las recomendaciones en el informe de la oficina del *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO). Sin embargo, las recomendaciones dirigidas al gobierno guatemalteco por las organizaciones intergubernamentales no han sido implementadas, y esto ha resultado en un vacio, que de manera continua, impide el acceso a la remediación eficaz.

El mecanismo de quejas y reclamos de Montana no cumple con los estándares internacionales para considerarlo como un mecanismo efectivo, creíble, y compatible para atender las numerosas quejas y reclamos pendientes. En especial, no ha habido participación comunitaria ni de terceros en el diseño, investigación, adjudicación, revisión o evaluación del mecanismo. Tal como está diseñado actualmente, no permite un mejor acceso a la remediación y no respeta los derechos humanos, incluyendo el derecho a la remediación.

La ausencia de un mecanismo eficaz de quejas y reclamos por parte de la compañía ha contribuido a la persistencia o recrudecimiento del conflicto con algunos grupos de interés (por ejemplo: los vendedores de tierras o los residentes que viven junto de la línea eléctrica), aumentando el riesgo de infracción o violación de otros derechos humanos.

20 ICMM, octubre 2009, 16-17.

USO DEL SISTEMA JUDICIAL

Evaluación R2: ¿Ha mejorado u obstaculizado el acceso a la remediación el uso que Montana ha hecho del sistema judicial?

Existen indicadores específicos de acatamiento de los estándares internacionales de derechos humanos, que son aplicables al uso del sistema judicial por parte de una empresa, y que son particularmente pertinentes para las inquietudes asociadas con la participación de Montana en los procedimientos penales.[21] Es comprensible que una empresa emplee el sistema judicial en algunos casos, en particular en respuesta a la violencia contra sus empleados o a la destrucción de la propiedad. Sin embargo, en el contexto nacional de Guatemala, la preocupación omnipresente por la administración de la justicia y el estado de derecho suscita dudas sobre el uso del sistema judicial en instancias donde puede ser evitado.[22] En particular en casos penales, la preocupación por los derechos humanos se extiende más allá del derecho a un juicio justo y abarca la libertad de expresión y de reunión pacífica, en aquellos casos en que la acción legal tenga el efecto de limitar o penalizar indebidamente la protesta social.

Los representantes de la compañía han declararon que el sistema judicial en Guatemala estaba mejorando y que, en su opinión, no había habido ninguna experiencia de corrupción o sesgo. También declararon que Montana se había moderado en el uso del sistema judicial y que el litigio era considerado como el último recurso, con intentos de resolver las quejas mediante el diálogo. Aunque a los evaluadores se les aportó pruebas anecdóticas de soluciones de quejas informales, no se registró ni se hizo seguimiento a las acciones específicas, de manera que pudiera establecerse que la compañía había restringido su uso del sistema judicial. A la inversa, existe un patrón mediante el cual las quejas no eran atendidas hasta que escalaban a confrontaciones (como ocurrió con el bloqueo de los vendedores de tierras en 2007, el bloqueo del tendido eléctrico en 2008 y la confrontación en Coral en 2009).

La experiencia de la mina Marlin no es inusual, en cuanto las quejas contra las empresas, a menudo derivan en litigios y campañas públicas.[23] Sin embargo, Montana, y por extensión Goldcorp, han sido acusadas de participar y beneficiarse de juicios contra personas indígenas pobres, especialmente en dos casos penales (acusaciones contra siete hombres en 2007 y ocho mujeres en 2008).[24] Además, como la compañía se ha incorporado como parte formal en ciertos juicios penales, a Montana se la percibe como que respalda y alienta las actividades de los juzgados, las fiscalías y la policía. La participación activa mas que una pasiva, en estos casos, dificulta presionar para que se investigue el abuso a los derechos humanos.

Aunque ha habido varias instancias en que la empresa usó procedimientos legales, un estudio de las respuestas de Montana al conflicto por el tendido eléctrico brinda algún conocimiento importante del uso que hace la compañía del sistema judicial guatemalteco.

Las buenas prácticas internacionales exigen que Montana se responsabilice del tendido eléctrico, garantice, como adecuada, la compensación que estipula el derecho de vía y solucione las quejas y agravios de las comunidades relacionadas con dicha instalación. A partir de mediados de 2007, se documentaron quejas y problemas asociados con el acceso a sus tierras por parte de residentes de Agel, que fueron constatados por la compañía y mediante los registros del tribunal. Montana obtuvo una orden judicial preliminar en contra de cuatro propietarios entre octubre y noviembre de 2007, lo no encaró los conflictos resultantes del incumplimiento del acuerdo del derecho de vía. Después de casi un año, uno de los reclamantes, produjo un cortocircuito en la línea eléctrica. Su protesta fue apoyada por un gran número de mujeres de la localidad,

21 IDDH, 1, 2, 3, 4, 7, 8, 10.

22 La revisión de literatura y fuentes internacionales, ha identificado cuatro áreas de preocupación relacionadas con la administración de justicia y el estado de derecho en Guatemala: (1) altos niveles de impunidad para delitos serios y violaciones de derechos humanos; (2) la falta de igualdad ante la ley y la penalización de la protesta social; (3) el no reconocimiento de las tradiciones legales o leyes consuetudinarias de los indígenas; y (4) la falta de confianza general y desprestigio de las instituciones judiciales. Ver, *inter alia*, Naciones Unidas, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala en 2008, 2009 en párrafos 38 a 41.

23 Ruggie, abril 2008, párrafo 93.

24 ADISMI 2007, Sección 4.

quienes vieron una oportunidad de presionar a Montana para que atendiera otras inquietudes, en particular sobre las casas agrietadas. En respuesta, se acusó a ocho mujeres de dañar la propiedad de Montana, se levantó un nuevo tendido eléctrico, y la empresa inició entonces un programa de compensación e inversión social en las comunidades situadas a todo lo largo del tendido.

La empresa relaciona esta disputa con dos antiguos empleados de la mina. Según la gerencia de Montana, ambos habían sido despedidos por participar en el bloqueo de 2007. Montana no considera legítimas sus quejas, ha desestimado las inquietudes subyacentes considerándolas un medio para obtener compensaciones adicionales de la compañía, y ha dejado que otras cuestiones pendientes recrudezcan en una protesta, lo cual ha ocasionado daños tanto personales como a la propiedad. Los representantes de la compañía expresaron argumentos similares, cuando las mismas mujeres participaron en el incidente de Coral, recurriendo a los incidentes previos para explicar que la agitación contra la mina era liderada por unos cuantos individuos problemáticos.

Si bien la evaluación no reveló pruebas de infracciones al derecho a un juicio justo u otros derechos humanos identificados la revisión de los casos legales, queda una preocupación general sobre el involucramiento de Montana con el sistema judicial de Guatemala. Estas inquietudes se relacionan en parte con la percepción de que Montana se beneficia de las deficiencias del sistema judicial.[25] Aun cuando Montana llame la atención de las autoridades sobre actos ilegales, y esto puede interpretarse como que la compañía cumple con las leyes y normas nacionales, también puede reforzar la percepción de que el sistema judicial guatemalteco favorece los intereses comerciales.

Dados los riesgos asociados con el uso del sistema judicial en Guatemala (en particular el sistema de justicia penal), se requiere una continua diligencia debida que respete los derechos humanos cuando Montana se vea envuelta en casos legales. Montana no cuenta con una política sobre litigios, el uso de soluciones alternativas de disputas, evaluación de riesgo, o el tema más amplio del acceso a la remediación.

25 IDDH, 10.

Los representantes de la compañía manifestaron que las decisiones sobre los litigios eran tomadas por la gerencia de Montana y sus abogados locales. Aunque la información sobre los casos legales es hecha del conocimiento de Goldcorp, las oficinas centrales de la compañía no están involucradas en las decisiones, ni estrategias sobre litigios relacionados con la mina, ni tiene políticas ni pautas en esta materia.

La responsabilidad de la compañía de brindar acceso a la remediación puede ser, en algunos casos, incompatible con sus acciones legales que restringen o desalientan a los miembros de las comunidades a que presenten sus inquietudes y obtengan compensaciones. Si bien puede ser difícil de evitar el uso del sistema judicial para todos los casos, depender de él puede ser considerado como una imitación para la solución de agravios a través de otros medios. Como se ha discutido en otras partes de la evaluación, la consulta, el relacionamiento con las comunidades y los mecanismos eficaces para la presentación de quejas deben ser priorizados como parte de un enfoque general para que las empresas respeten los derechos humanos.[26]

Hallazgos

En 2009, por lo menos 15 residentes de las comunidades y algunos miembros de organizaciones locales tenían acusaciones penales pendientes, o habían sido demandados por Montana. La manera en que Montana utiliza los medios legales para manejar los enfrentamientos con manifestantes ha sido criticada por las ONG nacionales e internacionales de derechos humanos y por los medios.

Una serie de problemas y reclamos entre Montana y miembros de las comunidades destacan y preceden a estas demandas. En los últimos 20 años, los reclamos entre las empresas mineras y las comunidades rurales no han sido inusuales, pero es preocupante que en este caso hayan culminado en acusaciones penales contra miembros de las comunidades.

26 En auditorías de Principios Voluntarios de 2006 y 2008, el riesgo de usar el sistema legal de Guatemala, se le dio a Montana como una razón para identificar el vinculo con los grupos de interés y los mecanismos de quejas de la compañía como oportunidades para enfrentar problemas de derechos humanos en forma proactiva.

No hay pruebas de violación al derecho a un juicio imparcial en los casos que involucran a la compañía. Montana actualmente no tiene políticas ni procedimientos para encarar los riesgos asociados con el sistema judicial de Guatemala –particularmente en casos de acusaciones penales contra individuos que iniciaron acción social contra la mina– lo que representa una falta de respeto de los derechos humanos.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- REVISAR EL ACTUAL MECANISMO DE QUEJAS. Existen lineamientos sobre los estándares internacionales, compatibles con los derechos humanos para los mecanismos de quejas de las empresas, en los cuales Montana podría basarse para mejorar el acceso a la remediación. La compañía debe evaluar y rediseñar el mecanismo de quejas y reclamos existente, de acuerdo con los principios claves de legitimidad, accesibilidad, previsibilidad, equidad, compatibilidad con los derechos humanos, transparencia, y diálogo o mediación. El mecanismo de quejas de Montana también debe ser rediseñado para que funcione a través del diálogo y la mediación; la resolución final debe darse por un tercero independiente o comisión en vez de una decisión unilateral de la compañía. Es esencial involucrar a los representantes de las comunidades locales y a terceros independientes en el (re)diseño, operación y evaluación del mecanismo de quejas. Este paso podría ser una oportunidad para indicar un nuevo enfoque para involucrar a las comunidades y la resolución de disputas relacionadas con la mina.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- FORMAR UNA COMISIÓN PARA RESOLVER LAS QUEJAS PENDIENTES. Mientras que Montana revisa y evalúa su mecanismo de quejas, es necesario considerar y consultar sobre alternativas para establecer una comisión de individuos o funcionarios independientes y creíbles, (por ej. PDH, jueces de paz, presidente de los alcaldes auxiliares) que puedan recibir, revisar y resolver quejas pendientes a través de un proceso de diálogo y mediación.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- APOYAR A LAS AGENCIAS REGULATORIAS. Montana debe desarrollar una estrategia para reducir procesos contenciosos con las agencias regulatorias, y trabajar para fortalecer la capacidad de las agencias regulatorias para, proactivamente, proteger los derechos humanos, los derechos laborales y el medio ambiente. Esto mejorará la protección de los derechos humanos, así como el cumplimiento de la compañía con las mejores prácticas internacionales pertinentes. Ser receptivos a las necesidades de las agencias regulatorias relevantes, en términos de desarrollo de capacidades, lo que implica colaboración con agencias de desarrollo internacional y otros actores.

- DESARROLLAR UNA POLÍTICA PARA EL USO DEL LITIGIO. Definir el uso de litigio para el sistema judicial específico al contexto guatemalteco. Tal política debería favorecer el uso de la resolución alternativa de disputas y mecanismos extrajudiciales (incluyendo mecanismos a nivel de la compañía) para promover una pronta identificación y resolución de disputas. Cuando el recurso al litigio y al sistema judicial formal es inevitable, prohibir toda conducta de parte de la compañía o sus representantes legales que pueda infringir en el derecho a un juicio imparcial u otros derechos humanos.

CONCLUSIONES

La mejora del acceso a la remediación da sentido y sustancia a los esfuerzos para el respeto de los derechos humanos en varias formas. Primero, debe establecerse un acceso significativo a la remediación para cumplir las obligaciones de los Estados en materia de protección, y las responsabilidades de las empresas en materia de respeto y logro de progresos sostenibles. Esto refuerza la idea de fondo de que las empresas y sus operaciones sí tienen impactos en los derechos humanos y que esos impactos tienen que atenderse. Segundo, la creación de mecanismos estatales y corporativos podría permitir que los derechos humanos se traten de una manera más previsible y transparente, que pueda reducir los riesgos de protestas y violencia con el tiempo. Sin el acceso a remediaciones efectivas y aceptables, la interfaz principal de las empresas con los derechos humanos estará en el contexto de litigios y campañas públicas, lo cual puede conducir a una actitud defensiva, en lugar de proactiva con respecto a los derechos humanos. Tercero, el acceso a la remediación puede satisfacer los problemas pasados, permitiendo a las comunidades y a las empresas pasar la página y redefinir sus relaciones. En este sentido, las remediaciones constituyen mucho más que la provisión de compensación monetaria; los compromisos de no repetir errores y las disculpas son también aspectos de la aceptación de la responsabilidad frente a los derechos humanos.

Para la mina Marlin, la cuestión del acceso a la remediación es compleja, especialmente ahora que hay alegatos de peso y oposición organizada a la mina. Se requiere recusación de terceros para romper el atolladero actual. Más allá de la necesidad de mejorar los mecanismos y procedimientos, es necesario cambiar las actitudes y los patrones de conducta de todas las partes. Sin embargo, hay medidas que Montana y Goldcorp pueden tomar para mejorar el acceso a las remediaciones. Una vez más, la complejidad de la solución de problemas ya arraigados refuerza la necesidad de establecer mecanismos corporativos más eficaces al comienzo de un proyecto con el fin de atender las cuestiones que vayan surgiendo.

SECCIÓN 9

Resumen de hallazgos y recomendaciones

Esta sección hace un resumen de los hallazgos y recomendaciones discutidas en las secciones previas en este reporte.

Como se señaló en la introducción, los evaluadores llegaron a estas opiniones a través de un proceso sistemático de medición del valor de la información como preocupaciones de los grupos de interés, la evidencia de los impactos (donde fue posible), y la revisión de la política de la compañía, procedimientos y prácticas contrastados con los estándares internacionales de derechos humanos más relevantes. Basado en este proceso, los asesores aplicaron la clasificación de la tabla 9.1 a los hallazgos.

La clasificación sirvió entonces para priorizar las recomendaciones de manera que los problemas existentes –donde las prácticas de la compañía han causado daño en materia de derechos humanos– fueron abordados primeramente.

Además de las recomendaciones para cada área temática principal, algunas recomendaciones adicionales se dirigen a Goldcorp en particular, tanto para fortalecer la supervisión sobre el desempeño en materia de los derechos humanos en Guatemala, como para su aplicación a otros proyectos o a proyectos futuros. Estas recomendaciones se encuentran al final de las Conclusiones.

Tabla 9.1: Clasificación de los resultados en materia de derechos humanos

Categorías	Descripción
Violación	Áreas en donde la acción o inacción del Estado no protege los derechos humanos de las personas o de determinados grupos.
Infringir	Áreas en donde las acciones de la compañía resultan en un deterioro de los derechos humanos para las personas o determinados grupos.
Falta de respeto	Áreas en donde la inacción de la compañía resulta en un deterioro de los derechos humanos para las personas o determinados grupos.
Respeto	Áreas en donde las acciones de la compañía, incluida la diligencia debida, permiten el manejo de los riesgos de afectación de los derechos humanos.
Mejora	Áreas en donde las acciones especificas de la compañía resultan en el mejoramiento de los derechos humanos de las personas o determinados grupos.

CONSULTA

La consulta es un tema fundamental para la minería y otros grandes proyectos de desarrollo. Al inicio de un proyecto, se requiere la consulta previa para asegurar que las comunidades afectadas reciban información y sus aportes sobre cómo las actividades mineras los afectan, puedan ser recogidos; el propósito es la obtención de acuerdo siempre y cuando ello sea posible. Esto es particularmente significativo cuando un proyecto afecta a comunidades indígenas. También hay temas acerca de la consulta continua y divulgación de información que aseguran la transparencia y la rendición de cuentas de las operaciones, y constituyen el fundamento de un diálogo genuino entre una empresa y los grupos de interés.

La consulta relacionada con la obtención de los permisos para iniciar operaciones de la mina Marlin ha sido uno de los aspectos más controvertidos del proyecto. Todos los grupos de interés (residentes de las comunidades, los trabajadores, las autoridades locales y nacionales y las organizaciones no gubernamentales) manifestaron preocupaciones referentes a la consulta, incluyendo el acceso a la información y la divulgación de los impactos negativos del proyecto.

Evaluación C1: ¿Cumplió la consulta previa para la obtención de permisos de la mina con los requerimientos del Convenio 169 de la OIT?

La consulta previa es un elemento fundamental de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente con respecto al derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, y el derecho a los recursos naturales existentes en sus tierras. Esto es particularmente importante en Guatemala, la cual ratificó el Convenio 169 de la OIT, en 1996. Si bien existía el requisito de la consulta pública como parte del proceso de aprobación de las licencias mineras, específicamente para la aprobación del EIAS, la OIT y otros organismos internacionales consideran que el gobierno guatemalteco ha violado, y está violando, el Convenio 169, al no haber implementado un marco a nivel nacional apropiado para la consulta previa a las comunidades indígenas.

Ésta es un área en la cual el derecho internacional de los derechos humanos ha evolucionado desde que la mina obtuvo el permiso de operación; sin embargo, actualmente existe orientación más clara sobre lo que se requiere para que los Estados y las empresas puedan cumplir con el Convenio 169. Adicionalmente, la adopción, en 2007, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ha resultado en una mayor conciencia y en el incremento de las expectativas acerca de las prácticas requeridas para la consulta previa a los pueblos indígenas.

Montana realizó amplios esfuerzos para consultar; sin embargo, no involucró directamente al gobierno en esos esfuerzos de manera que satisficiera los requerimientos del Convenio 169 de la OIT. No hubo supervisión independiente del proceso o de la relevancia de la información. Esto constituye una falta de respeto al derecho de los pueblos indígenas.

Montana no ha involucrado al gobierno en consultas acerca de nuevas actividades de exploración, y sus políticas y procedimientos no han sido actualizados para tomar en cuenta los requerimientos del Convenio 169 de la OIT. Sí estas nuevas actividades se relacionan con la expansión de la mina o la obtención de nuevos permisos, las consultas dirigidas por la compañía, en las cuales el gobierno no se ha involucrado, también constituyen una falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

Evaluación C2: ¿Respeta Montana el derecho a la información a través de las prácticas de consulta y divulgación de información en curso?

La consulta continua y la divulgación de información son un indicador importante para el respeto de todos los derechos humanos, y son componentes clave para un gobierno transparente y responsable. Cuestiones acerca de la consulta continua se examinan en esta evaluación en relación con la adquisición de tierras, el medio ambiente, la seguridad y la inversión social.

Todos los grupos de interés tienen derecho a buscar, recibir y transmitir información, conforme al derecho

internacional de los derechos humanos. La legislación reciente sobre el acceso a la información en Guatemala hace extensiva la obligación de divulgar información a las compañías que tienen un permiso o concesión de explotación de recursos naturales.

La mina Marlin utiliza un rango de estrategias y mecanismos para relacionarse y comunicarse con los grupos de interés, en particular con las comunidades locales en torno a la operación. Existen fortalezas y debilidades en los esfuerzos de consulta de Montana. Las entrevistas con los grupos de interés revelan que no sienten que hayan sido informados o consultados adecuadamente. Además, las actividades de relacionamiento de Montana no incluyen mecanismos que brinden la oportunidad para solicitar las opiniones y preocupaciones de los grupos de interés en asuntos clave, relativos a la adquisición de la tierra, el medio ambiente, la seguridad y la inversión social. Existe la necesidad de dar una mayor estructura y atención a los mecanismos formales de consulta y mejorar la transparencia, así como la divulgación de información, a fin de respetar el derecho a estar informado de los grupos de interés, y los otros derechos humanos abordados en esta evaluación.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- ASEGURAR LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DEL GOBIERNO. Si bien se respeta el rol de las empresas para interactuar con los gobiernos, la compañía debe alentar al gobierno guatemalteco para que implemente un marco apropiado para consultar a los pueblos indígenas, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- CONSULTAR ACERCA DEL ESTABLECIMIENTO DE PROCESOS DE DIÁLOGO CON MÚLTIPLES ACTORES. La recomendación reciente de la Comisión Nacional Extraordinaria de Transparencia del Congreso guatemalteco ofrece una oportunidad para que Montana participe en una consulta renovada con las comunidades afectadas, las autoridades locales y los gobiernos local y nacional. La compañía debe enviar señales claras a todos los grupos de interés acerca de su disposición a participar de buena fe, y reconocer que no tiene control sobre los resultados de un intento de diálogo y consulta.

- DIVULGAR AMPLIAMENTE Y CONSULTAR SOBRE TODO PROYECTO. Montana debe divulgar a plenitud los documentos relacionados con proyectos pasados y presentes, incluyendo el EIAS completo para la mina Marlin I, el cual actualmente no está a disposición pública en el internet, y las descripciones de los proyectos propuestos así como los EIA de las actividades mineras planeadas, incluyendo La Hamaca, la expansión de West Vero, y la posible segunda presa de relaves.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- REVISAR LOS PLANES Y LOS PROCEDIMIENTOS ACTUALES PARA LA CONSULTA Y LA DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN. Revisar el enfoque general de Marlin y Montana para la consulta. Desarrollar un nuevo enfoque para la consulta, con atención especial a una mayor divulgación de información, y formalizar los procesos de retroalimentación. Involucrar a las comunidades afectadas y a sus representantes para revisar/rediseñar los mecanismos de consulta continua y de divulgación de información. Asegurar conformidad con los requerimientos de la legislación guatemalteca para el acceso a la información. Incluir objetivos e indicadores del rendimiento que puedan ser medidos.

- AMPLIAR LOS ESFUERZOS DE CONSULTA ACERCA DE ASUNTOS OPERACIONALES. Se requiere una consulta efectiva acerca de la adquisición de tierra; desempeño ambiental, incluyendo cuestiones de cierre y poscierre; inversión social; y cuestiones de seguridad. Esto incluye reforzar los esfuerzos de consulta con todo el rango de los grupos de interés, incluyendo a los críticos de la mina. Coordinarse más efectivamente, asegurándose de que los diversos departamentos de Montana, involucrados con comunidades afectadas por el proyecto y otros grupos de interés, se reúnan regularmente para complementar sus actividades y responder a las inquietudes de las comunidades. El desarrollo actual de un nuevo plan estratégico para el desarrollo sostenible es una oportunidad importante para consultar a las comunidades afectadas.

- PROVEER CAPACITACIÓN SOBRE EL CONVENIO 169 Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. Se requiere mayor capacitación en estos temas para la gerencia y personal clave de Montana, con un enfoque sobre la importancia de las consultas para respetar los derechos de los pueblos indígenas, conforme al Convenio 169 de la OIT.
- MEJORAR LOS SISTEMAS DE DOCUMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO. Implementar procedimientos para documentar cuidadosamente todas las interacciones con los miembros de las comunidades y otros grupos de interés, asegurándose que todas las inquietudes mencionadas sean documentadas y que se provea información a los grupos de interés, de manera transparente y predecible, en cuanto a las acciones que fueron tomadas para responder a dichas inquietudes.
- ASEGURAR LA REVISIÓN CONSTANTE DE LAS PRÁCTICAS DE CONSULTAS Y DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN. Hacer revisiones periódicas y asegurarse que la retroalimentación, que se reciba de las comunidades y grupos de interés afectados por el proyecto, sea incorporada en la revisión de las políticas, procedimientos y prácticas de la compañía.

MEDIO AMBIENTE

Las comunidades afectadas experimentan, en el corto y largo plazo, los impactos al medio ambiente de los proyectos mineros, los cuales constituyen una seria preocupación. Desde la perspectiva de los derechos humanos, los cambios al medio ambiente tienen consecuencias para el derecho a la salud, el derecho a la alimentación adecuada y al agua, el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la seguridad de la persona y el derecho a la vida.

Las preocupaciones ambientales derivan tanto de cuestiones técnicas, y de la manera cómo son manejadas, como de las percepciones que las personas tienen acerca de los cambios en su ambiente o su bienestar. El análisis de las entrevistas con diversos grupos de interés demostró que las preocupaciones acerca del medio ambiente fueron las segundas más mencionadas, incluyendo inquietudes acerca de la calidad del agua, la salud y la contaminación del suelo.

Para la evaluación, se comisionó una revisión técnica independiente sobre la gestión ambiental y de los principales impactos ambientales de la mina Marlin, incluyendo la revisión de los cambios en la calidad y la cantidad del agua superficial; descargas de agua y los impactos en el agua subterránea; polvo y otras emisiones atmosféricas; el ruido; los diques de desechos y depósitos de relaves; planes de cierre, incluyendo el mantenimiento del poscierre; y los recursos financieros requeridos para el mantenimiento del sitio de una manera sustentable.

La revisión técnica independiente encontró que, hasta el momento, Montana ha logrado un desempeño consistente con los buenas prácticas y estándares de la industria minera en la mayoría de las áreas que tienen impacto directo en los derechos humanos, incluyendo: el monitoreo y la mitigación de las emisiones en el aire; mitigación del polvo; mitigación y monitoreo del ruido; monitoreo del agua, incluyendo el establecimiento de la Asociación de Monitoreo Ambiental Comunitario (AMAC); control de la erosión; y el manejo de las aguas residuales de la mina.

Las áreas que requieren mejorar incluyen: la divulgación y la consulta a las comunidades acerca de asuntos de salud y seguridad; resolver la controversia por el daño por vibración a las casas dañadas; coordinar planes de respuesta a emergencias con autoridades locales y organizaciones civiles; y las medidas que resultan insuficientes para el mantenimiento y monitoreo del cierre y del poscierre.

Evaluación A1: ¿Ha afectado la mina la calidad, la disponibilidad o la accesibilidad al agua por parte de las comunidades?

El derecho al agua está protegido por el derecho internacional de los derechos humanos. Mientras que la suficiencia de agua puede variar de acuerdo a diferentes condiciones, hay tres factores que se aplican en todas las circunstancias: la disponibilidad del agua suficiente y continua para uso personal y doméstico; calidad del agua que sea segura y libre de contaminantes; y acceso sin discriminación.

No existe evidencia que Montana haya infringido el derecho al agua. En la mayoría de los casos, la gestión ambiental de Montana es apropiada para evitar los impactos a la disponibilidad, la calidad y el acceso al recurso acuífero.

La gestión ambiental de la compañía respeta los derechos humanos desde una perspectiva de administración técnica sana y de acceso a recursos y conocimiento adecuados. Sin embargo existen áreas en las cuales la compañía ha faltado al respeto del derecho al agua y, por ello, se requiere mejor diligencia debida, en particular para asegurarse que el relacionamiento con las comunidades y la consulta continua respondan a los temores de las comunidades y aumenten la confianza en la gestión ambiental de la compañía.

- No se ha recopilado información completa acerca de los usuarios del agua y de los recursos acuíferos en todas las comunidades adyacentes y río abajo, aunque han pasado ya cinco años desde que este tema fue identificado como un vacío en los estudios de base. Los reclamos en cuanto a que algunos manantiales en el área fueron afectados por la mina, no pueden ser tratados sin un censo acuífero y un programa de monitoreo de las aguas subterráneas más completo.

- Algunas familias en Siete Platos dependen para su agua del manantial Txeshiwe, localizado río debajo de la presa de relaves. Un plan de contingencia para los usuarios del manantial Txeshiwe no ha sido consultado ni terminado, exponiéndolos al riesgo potencial de cambios en el suministro de agua.

- El establecimiento de AMAC como una asociación de monitoreo comunitario, y su proceso de auditoría, constituye un ejemplo de buena práctica en la industria minera, pero sus vínculos con Montana, incluyendo su dependencia de la compañía para su financiamiento, atentan contra su credibilidad a los ojos de los residentes y las organizaciones locales.

- No se ha llevado a cabo una auditoría externa independiente del programa de monitoreo de agua, en concordancia con los estándares internacionales. Una auditoría realizada por un tercero proporcionaría confianza adicional de que la mina cumple con los planes de gestión ambiental.

- Montana dio un paso positivo recientemente al mejorar la verificación externa y la confianza pública para monitorear el agua, a través del acuerdo con el MEM para un monitoreo de agua adicional e independiente.

Evaluación A2: ¿Ha afectado la mina a la salud humana y el bienestar debido a sus impactos ambientales?

Los derechos a la salud humana, a la alimentación adecuada, a la vivienda adecuada y a la propiedad constituyen los derechos humanos internacionales que son relevantes para la evaluación del desempeño ambiental de la mina, ya que afectan la salud y bienestar humanos.

Existe una amplia preocupación acerca de los impactos por contaminación relacionados con la salud, que el actual acceso a la información no atiende. Aunque no hay un incremento aparente de problemas relacionados con la salud, la falta de datos sobre salud pública y una capacidad de diagnóstico insuficiente, no permiten determinar la causa de los problemas de salud actuales. Los problemas técnicos del aire, polvo y ruido han sido tratados a través de programas de gestión ambiental consistentes con estándares internacionales de buena práctica; sin embargo, la información es insuficiente para determinar sí los derechos a la salud y a la alimentación adecuada han sido infringidos, y sí se requiere diligencia debida adicional.

Al no haber identificado el riesgo de las explosiones y el tráfico pesado, Montana ha faltado al respeto del derecho a una vivienda adecuada y al derecho a la propiedad. Montana no ha realizado los estudios de base o el monitoreo necesarios. Desde que se registraron quejas en 2006, Montana ha negado cualquier posible

responsabilidad por los impactos. Si bien los estudios recientes no establecen que la mina haya sido la causa del daño, toda otra explicación razonable ha sido eliminada.

Evaluación A3: ¿Se ha asegurado Montana de que el cierre de la mina no resultará en impactos negativos ambientales de largo plazo para las comunidades y los individuos?

El cierre de las instalaciones mineras crea riesgos de impacto negativo en todos los derechos humanos abordados en esta sección. Si los sistemas de gestión ambiental apropiados no se mantienen después del cierre, la contaminación de la mina y los cambios en el uso de la tierra podrían afectar los derechos al agua, a la alimentación adecuada, a la vivienda adecuada y a la salud. La planeación del cierre y el financiamiento apropiado son particularmente importantes para prevenir impactos en los derechos humanos de las comunidades vecinas a largo plazo.

Las mejores prácticas para el cierre son un área en evolución dentro de los estándares de la industria minería, promovidas activamente por organismos nacionales e internacionales. El proceso de establecer un plan integral de cierre debe incluir: un estudio de opciones de cierre; procesos de consulta a todos los grupos de interés; un documento que contenga los objetivos del cierre; un estimado de los costos del cierre; y estudios y pruebas que confirmen los pronósticos del plan de cierre.

Actualmente, el cierre es el punto más débil de los planes de la mina y tiene el potencial de dejar a las comunidades vulnerables a impactos en los derechos humanos de largo plazo. En particular:

- El período de tiempo previsto para el cierre es optimista y no contempla posibilidad de retrasos;
- El período de monitoreo para el poscierre es muy corto y no refleja ningún monitoreo ni mantenimiento de largo plazo;
- Los costos del cierre son bajos comparados con las normas internacionales;
- Los costos de mantenimiento de largo plazo no se consideran en el plan actual; y
- Se ha proporcionado una garantía financiera insuficiente para asegurar la disponibilidad de fondos adecuados para implementar los planes de cierre y poscierre, sin importar lo que pase con Montana o Goldcorp.

Hay una falta de respeto de los derechos humanos de las comunidades locales debido a deficiencias en la planeación del cierre de la mina. Los posibles impactos negativos a los derechos humanos asociados con el cierre aún no han ocurrido, pero pudieran resultar en daños a los derechos humanos. El riesgo de que esto pueda ocurrir debe ser atendido de ya, desarrollando prontamente planes de cierre y poscierre más robustos en consulta con los grupos de interés. La garantía financiera inadecuada para cubrir el costo total de la remediación, en el caso de un cierre imprevisto, actualmente es una seria limitación y constituye una falta de respeto de los derechos humanos.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- PROVEER GARANTÍAS FINANCIERAS ADECUADAS PARA UN CIERRE IMPREVISTO. Depositar una fianza para cubrir adecuadamente los costos del cierre o proveer otro mecanismo de aseguramiento financiero para el costo total del cierre.
- REPARAR LAS CASAS AGRIETADAS. Desarrollar un plan para reparar, reconstruir o compensar por las casas agrietadas. Consultar con las familias afectadas acerca del plan e implementarlo inmediatamente cuando haya acuerdo.
- COMPLETAR EL CENSO DE AGUA. Completar el censo hídrico de las comunidades actualmente miembros de AMAC, e incluir otras comunidades que puedan ser afectadas, debido a la expansión de áreas potenciales o planeadas. Tratar las preocupaciones de las comunidades sobre su participación en el estudio, y desarrollar una estrategia con las comunidades para encarar esas preocupaciones, que permita la recolección de la información requerida. Esto podría involucrar a AMAC y a las autoridad reguladora para que realicen tal estudio, con las comunidades afectadas manteniendo el control de los resultados, o encomendárselo a un tercero que goce de credibilidad.

- DESARROLLAR UN PLAN DE CONTINGENCIA PARA EL MANANTIAL TXESHIWE. Para asegurar que los usuarios de agua del manantial Txeshiwe tengan acceso prioritario al agua, se debe completar un plan de contingencia para complementar o remplazar las fuentes de agua, en caso de impactos a la calidad o cantidad, en consulta con los usuarios.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- INCREMENTAR LA TRANSPARENCIA. Existe un grupo de problemas pendientes relacionados con el medio ambiente sobre los cuales los grupos de interés han expresado preocupaciones importantes, mismas que no han sido adecuadamente atendidas. Ello requiere de una consulta continua y específica y de la divulgación de la información, incluyendo la colaboración con las autoridades de salud pública para investigar y resolver las inquietudes existentes sobre la salud. Trabajar con las autoridades de salud para hacer pública la línea de base de salud de 2007, e implementar un monitoreo constante de riesgos a la salud de las comunidades.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- MEJORAR LA CAPACIDAD DEL GOBIERNO PARA MONITOREAR EL AGUA. Trabajar con el gobierno para establecer una función de auditoría/monitoreo independiente para proveer información creíble y confiable a las agencias regulatorias sobre los problemas relacionados con el agua, incluyendo mediciones de la calidad del agua, flujos y el monitoreo de las fuentes de contaminación a lo largo de la cuenca. Consultar, de manera continua, a las comunidades acerca de los resultados del monitoreo. El reciente acuerdo con el MEM podría ser un medio para lograr este objetivo.

- APOYAR UNA MAYOR INDEPENDENCIA DE AMAC. Incrementar el respaldo a AMAC para que sea vista como un asociación de monitoreo comunitario reconocido e independiente, incluyendo el apoyo a otras organizaciones para que trabajen con AMAC; mayor capacitación; y autonomía para decidir el alcance y amplitud de su trabajo. Apoyar los esfuerzos para incorporar a otras comunidades de la cuenca y para tratar otras inquietudes relacionadas con problemas ambientales. El acuerdo reciente con el MEM podría constituirse en un medio para lograr este objetivo.

- REVISAR EL CALENDARIO Y LOS COSTOS DEL CIERRE. Conducir una revisión interna de los planes para el manejo del poscierre, incorporando las buenas prácticas internacionales. Evaluar el financiamiento a largo plazo, y la ayuda técnica y administrativa necesaria para asegurar que la Fundación Sierra Madre, u otro arreglo institucional adecuado, tengan los recursos adecuados para manejar eficientemente los retos del poscierre. Consultar a las comunidades acerca del cierre y asegurar un financiamiento sustancial y sostenible, dependiendo de los intereses, capacidades y compromisos de las comunidades a largo plazo.

- APOYAR EL MANEJO REGIONAL DE LA CUENCA. Proveer liderazgo y financiamiento para ayudar al gobierno a desarrollar una iniciativa, con múltiples actores, para el manejo integral del agua en la cuenca. Las fuentes de contaminación río arriba deben ser identificadas y debe lograrse un avance para retornar a la cuenca del río a un estado más saludable, que posibilite múltiples usos.

TRABAJO

El acceso de los evaluadores a representantes, trabajadores y documentación de la compañía hizo que la revisión de los derechos laborales se constituyera en una importante faceta de esta evaluación. El trabajo es un tema central en cualquier evaluación de derechos humanos, dada la amplia gama de impactos, negativos y positivos, que una empresa puede tener en sus propios trabajadores así como en los empleados locales en general.

En entrevistas locales se suscitaron preocupaciones sobre el tema laboral por parte de los residentes, especialistas en el tema, empleados actuales y ex trabajadores, y en ciertos casos, por la iglesia católica. Los derechos referentes al trabajo fueron el único tema en el cual las preocupaciones locales y nacionales no fueron convergentes: los pobladores estaban más preocupados por cuestiones laborales que los grupos de interés nacionales o internacionales. Algunos entrevistados alegaron que los trabajadores locales estaban renuentes a hablar por temor a perder sus trabajos, lo cual explica el por qué estas preocupaciones generalmente no se ventilan públicamente.

Evaluación T1: ¿Ha respetado Montana el derecho al trabajo y a la no discriminación en el lugar de trabajo?

La mina ha respetado el derecho al trabajo al proveer empleo a personas de la localidad así como de otros lugares de Guatemala. Los esfuerzos para preservar el empleo de los trabajadores temporales y en modalidad de rotación han respetado tanto el derecho al trabajo como la protección en contra del desempleo. Marlin respeta tanto el derecho a estar libre de trabajos forzados como la prohibición acerca del trabajo infantil en la mina. Montana cumple con la ley guatemalteca que prohíbe a niños menores de 18 años trabajar en minas.

Se ha logrado contratar y retener a trabajadores indígenas locales, con bajos niveles de educación, en gran parte a través del enfoque que Montana le ha dado a la capacitación en el trabajo en vez de solicitar títulos formales. A este respecto, las medidas que respetan el derecho a la educación también apoyan el derecho al trabajo y a la no discriminación en el empleo.

A pesar de la falta de políticas y procedimientos formales o de una estrategia de largo plazo, Montana ha respetado el derecho al trabajo y a la no discriminación en el empleo, a través de la contratación en números significativos de personas locales indígenas. Para asegurarse que este derecho se respete de manera sostenida, se debe formalizar mediante el desarrollo de políticas, procedimientos, y programas asociados de apoyo.

No es posible determinar si, en la práctica, la mina Marlin está respetando los derechos de las trabajadoras, debido a la falta de información o análisis suficiente por parte del departamento de recursos humanos, acerca de la situación de las mujeres en el lugar de trabajo. Hay indicios positivos para ciertos aspectos del empleo femenino, pero no existen datos en cuanto a la retención de trabajadoras, ascensos, acceso y retención en empleos no tradicionales, o revisión de categorías de empleo y equidad en paga. Se requiere diligencia debida continua para evaluar la situación actual y la implementación de políticas y procedimientos formales acerca del empleo y del avance de las trabajadoras en la fuerza laboral.

Asimismo, se carece de información para determinar si despidos específicos infringieron el derecho a la no discriminación. El no seguir el debido proceso para despidos constituye una falta de respeto al derecho a la no discriminación en caso de despido.

Las prácticas existentes en la mina no proveen una protección adecuada de los trabajadores en contra del acoso en el lugar de trabajo. Aunque Montana ha actuado en casos individuales, se requiere políticas y procedimientos para la eliminación del acoso. El acoso sexual no se ha legislado a nivel nacional; sin embargo, la falta de atención a este problema a través de políticas y procedimientos de la compañía constituye una falta de respeto.

La diligencia debida no se ha realizado en cuanto a las prácticas de trabajo y de derechos humanos por parte de los contratistas. Esto constituye una falta de respeto porque es un área de la responsabilidad de la compañía, que debe ser atendida dado el riesgo que representan las acciones de terceros –en este caso de los contratistas.

Evaluación T2: ¿Ha Montana establecido condiciones de trabajo justas y favorables?

Divergencias salariales por categoría y entre categorías de empleo resultan de la carencia de criterios objetivos o evaluaciones de desempeño, lo que infringe el derecho a obtener igual pago por el mismo trabajo, y plantea preocupaciones sobre la discriminación en el empleo y la ocupación.

El salario mínimo en Guatemala no equivale a un 'salario digno' que respete el derecho a la remuneración justa y favorable y otros derechos humanos (por ejemplo: a la alimentación adecuada, a la vivienda y niveles adecuados de vida). Algunos trabajadores de tiempo completo en la mina reciben sueldos por debajo del umbral del "salario digno", aún cuando se incluye el pago por horas extras, mientras que otros sólo sobrepasan dicho umbral cuando se les incluye el pago de las horas extras. Esto es una falta de respeto a la remuneración justa y favorable.

Considerando el tiempo y la distancia que la mayoría de los trabajadores requieren para llegar a su trabajo, existe el riesgo de que los turnos de 12 horas infrinjan el derecho a las condiciones justas y favorables de trabajo y al derecho a tener una vida familiar.

Los evaluadores no tuvieron información suficiente para determinar si las condiciones existentes de trabajo eran adecuadas o sí infringían derechos. Algunos empleados manifestaron preocupaciones y por ello se requiere la diligencia debida, de manera continua, para identificar y responder a estos vacíos.

Montana no ha realizado la diligencia debida para sus prácticas de contratación y asegurar el respeto a los derechos humanos por parte de sus contratistas.

Evaluación T3: ¿Ha asegurado Montana que las condiciones de trabajo son saludables y seguras?

Con anterioridad al 2008, los procedimientos de salud y seguridad eran deficientes en algunas áreas y probablemente hubo infracciones en el pasado al derecho para tener condiciones laborales saludables y seguras. Sin embargo, la evidencia material es insuficiente para identificar lo extenso de dichas infracciones o determinar, debido a la falta de información, si ello conllevó a infringir del derecho a la salud o el derecho a la vida de los trabajadores. Marlin está haciendo frente a las limitaciones del pasado en materia de seguridad y muestra una firme mejora a lo largo de los dos últimos años, lo que indica respeto al derecho a un ambiente laboral seguro.

Montana no ha respetado el derecho a la salud de los trabajadores debido a que, al inicio de operaciones, no realizó la diligencia debida que era necesaria, consistente en una línea de base de salud de los trabajadores, así como exámenes rutinarios en base a los indicadores establecidos para enfermedades industriales, durante el tiempo que trabajen en la compañía. La mejora en la atención de la salud del trabajador ha caído por debajo del nivel del área de seguridad, y aun no muestra la diligencia debida que pueda ser calificada como de respeto del derecho a la salud. La falta de evidencia material que indicara que esta falla hubiese resultado en impactos a la salud impidió a los evaluadores determinar si esto constituye una infracción del derecho a la salud o del derecho a la vida; por ello, se requiere una evaluación exhaustiva del riesgo a la salud, incluyendo la revisión de aquéllos que hayan sido expuestos anteriormente, para cerrar la brecha de información que incluya la revisión de enfermedades y muertes de trabajadores a la fecha.

La diligencia debida adicional se requiere para revisar incidentes pasados y niveles de riesgo, para determinar si están ocurriendo impactos en la salud, y para asegurar el compromiso de la compañía para subsanar los vacios anteriores.

Evaluación T4: ¿Existen mecanismos adecuados en la mina Marlin para proteger los derechos y los intereses de los trabajadores?

Montana infringió el derecho a la libertad de asociación y de negociación colectivas porque no cuenta con los mecanismos vigentes que velen por esos derechos. Hay pruebas razonables de que, durante 2006, Montana infringió el derecho de libertad de asociación al tomar medidas de represalia y hasta despido de trabajadores que intentaron formar un sindicato. Esta acción tuvo un efecto perdurable en los trabajadores, quienes piensan que serían amonestados por la compañía si hubiera intentos de sindicalizarse. Montana sigue infringiendo en el derecho de todos los trabajadores al permitir que persista este clima de intimidación.

La mina no tiene un mecanismo interno efectivo para que los trabajadores expresen sus inquietudes y para que se escuchen sus quejas. Esto representa una falta de respeto del derecho a la remediación, y tiene implicaciones para todos los derechos humanos y laborales pertinentes que deban ser encarados. Ésta es una gran deficiencia en la diligencia debida en curso sobre derechos laborales.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- ENCARAR CUATRO ÁREAS DE PREOCUPACIÓN RESPECTO A LOS DERECHOS LABORALES. Las siguientes cuatro áreas requieren una seria revisión de las relaciones laborales en la mina Marlin, y debe ser llevada a cabo creando un ambiente de diálogo abierto, sin represalias para trabajadores que expresen sus problemas. Se necesitará instaurar protecciones específicas y garantías, y el compromiso de la compañía a un diálogo transparente y continuo para encarar los problemas y los reclamos de los trabajadores. Los evaluadores concluyen que dado el ambiente actual, estos problemas internos de trabajo necesitan el liderazgo y supervisión de Goldcorp.

- PROBLEMAS DE SALUD INDUSTRIAL EN LA FUERZA LABORAL. Encarar inmediatamente la situación de todos los trabajadores, mediante análisis de sangre que indiquen metales pesados a niveles problemáticos, o cualquier otro indicio de problemas de salud industrial. Proveerles de acceso a otros apoyos y a una segunda opinión independiente de especialistas en salud. Reexaminar las muertes ocurridas en la fuerza laboral para determinar si alguna exposición industrial pudo haber sido la causa.

- ENCARAR PROBLEMAS DEL LUGAR DE TRABAJO. Tomar acción inmediata y resolver problemas con los trabajadores sobre temas de su inquietud, logística en el área de trabajo, y acceso a prestaciones básicas. El diálogo en temas específicos puede evolucionar en estructuras más formales para negociaciones colectivas a mediano plazo.

- APOYAR LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA. Apoyar la formación de una asociación laboral de los empleados (que no sea dirigida por la gerencia) para promover y encarar los derechos de los trabajadores de manera continua. Facilitar asesoría externa y recursos para educar a los trabajadores sobre los derechos laborales y los procesos de negociación colectiva. Garantizar medidas efectivas para evitar que la gerencia tome represalias en contra de los trabajadores que ejerciten esos derechos. Entrenar y concientizar a todos los niveles de la gerencia a respetar la libertad de asociación y de negociación colectiva.

- INSTAURAR UN MECANISMO DE QUEJAS PARA LOS TRABAJADORES. Proveer un mecanismo interno de quejas como parte de la atención proactiva a los asuntos relacionados con los derechos laborales, con recurso final a una revisión externa o de terceros, considerada legítima por los trabajadores. Garantizar medios confidenciales para hacer y proseguir reclamos.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- CONDUCIR UNA REVISIÓN INDEPENDIENTE DE LOS DESPIDOS. Establecer un panel de revisión independiente, con terceras partes creíbles, para revisar los expedientes de trabajadores que fueron despedidos por Montana. Donde no haya pruebas suficientes que establezcan que se siguió el debido proceso en el despido, proveer alternativas para restaurar el empleo o compensar por perjuicios.

- COMPLETAR LA REVISIÓN DE SUELDOS. Realizar una minuciosa revisión de la estructura existente de sueldos y salarios e identificar problemas en la equidad en el pago por trabajos equivalentes. Desarrollar un plan que responda a las necesidades de los trabajadores de tener un salario digno. Comprometerse e implementar la equidad en el pago por el mismo o equivalente trabajo. Revisar los sueldos pagados a los contratistas.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- IMPLEMENTAR PROCEDIMIENTOS DE RECURSOS HUMANOS QUE PROMUEVAN LA NO DISCRIMINACIÓN Y LA DIVERSIDAD. Implementar procedimientos objetivos y transparentes para contratar, promover, disciplinar y despedir trabajadores, para encarar el riesgo de parcialidad, discriminación, favoritismo o nepotismo. Garantizar el proceso debido para todas las decisiones que se tomen en esta materia, e integrar los objetivos de la nueva estrategia a todos los departamentos. Prestar particular atención a políticas y procedimientos relacionados con el respeto

de los derechos de la mujer y de los pueblos indígenas en el lugar de trabajo. Desarrollar un seguimiento desglosado de la contratación, despidos, ascensos, estado de los salarios y aumentos salariales para el caso de los pueblos indígenas y de las mujeres; informar sobre el compromiso efectivo para emplear personas indígenas y mujeres. Apoyar a la gerencia para que ponga éstas medidas en práctica, a través de programas de capacitación, monitoreo, evaluación e incentivos.

- MANTENER Y FORMALIZAR EL COMPROMISO DE CONTRATAR LOCALMENTE. Identificar las barreras actuales para emplear personas indígenas y mujeres; iniciar y promover programas que se ocupen de esto. Desarrollar estrategias y procesos específicos para gente de bajo nivel de alfabetismo. La capacitación es una de las claves para el empleo y avance de personas indígenas, hombres y mujeres locales. Garantizar que los materiales de capacitación sean culturalmente apropiados y apoyados con traducciones en las lenguas locales (un tema de los derechos de los pueblos indígenas y de los derechos culturales, pero también un tema de salud y seguridad). Enlazar operacionalmente los departamentos de recursos humanos y desarrollo sostenible, a fin de formular un plan coherente para cumplir los compromisos relacionados con la adquisición de tierras y para asegurar que el empleo local y los objetivos de contratación estén alineados con una estrategia de desarrollo sostenible a largo plazo.

- MEJORAR EL ACCESO DE LOS TRABAJADORES A SERVICIOS DE SALUD. Entender la percepción y satisfacción de los empleados con el servicio de salud de la clínica en la mina, e identificar impedimentos para proveer cuidados y tratamientos efectivos a los trabajadores. Investigar sobre la idoneidad y accesibilidad de seguros de salud privados con un deducible de Q300 ($38). Determinar quién lo ha estado usando y para qué clase de tratamientos, y desarrollar una cobertura de seguro adecuada, como fuera necesario, teniendo en cuenta los resultados de la investigación de las muertes de trabajadores. Conectarse y colaborar con los prestadores de servicios de salud locales para determinar por qué razón los empleados de la mina siguen haciendo uso del sistema público. Revisar los compromisos de inversión social en salud comunitaria, como una contribución a la salud del trabajador.

- REALIZAR AUDITORÍAS NO PROGRAMADAS DE TEMAS DE SALUD Y SEGURIDAD. Contratar una empresa externa calificada o un especialista en salud para realizar auditorías por terceras partes, documentadas y no programadas.

- GARANTIZAR QUE LOS CONTRATISTAS RESPETEN LOS DERECHOS LABORALES. Extender las mejoras en los estándares laborales a los contratistas y sus empleados, incluyendo sueldos, e integrar estos estándares en los contratos. Brindar apoyo y capacitación para ayudar a los contratistas locales a respetar los estándares laborales. Conducir inspecciones periódicas de contratistas para asegurar respeto de los derechos humanos.

- REENTRENAR A LA FUERZA LABORAL. Anticipar el final de los trabajos en la mina, a través de oportunidades de capacitación que brinden habilidades transferibles, mismas que proporcionarán otras oportunidades para ejercer el derecho al trabajo y mantener un estándar de vida adecuado, después del cierre de la mina. Desarrollar una estrategia para ayudar a los contratistas a prepararse para el cierre de la mina y minimizar la dependencia de la economía de la mina en los años venideros.

RECOMENDACIONES A NIVEL CORPORATIVO

- REVISAR LAS POLÍTICAS, PROCEDIMIENTOS Y PRÁCTICAS DE SALUD Y SEGURIDAD. Garantizar que se cumplan los estándares internacionales en todos los ámbitos, no solamente con respecto al Código Internacional para el Manejo del Cianuro. Realizar una evaluación de riesgo a la salud en todas las operaciones, incluyendo una revisión del riesgo potencial de exposición en la salud para los trabajadores que pudieran haber incurrido en tal riesgo, desde que se inició la operación.

- REVISAR LAS RELACIONES LABORALES. Realizar una revisión exhaustiva de las relaciones laborales y el cumplimiento con las políticas corporativas, dirigida por un defensor interno de Goldcorp que reporte directamente al presidente corporativo o al Concejo Directivo de Goldcorp. Establecer fechas para esta revisión.

- FORTALECER LOS PROGRAMAS DE SALUD INDUSTRIAL. Establecer programas preventivos de salud para todos los trabajadores conforme a las mejor prácticas, incluyendo monitoreos programados de exposición a cualquier riesgo mesurable, un plan de acción aprobado para responder a los problemas identificados, y un proceso de información continua dirigido ya sea al presidente corporativo o al Concejo Directivo, con divulgación pública anual.

ADQUISICIÓN DE TIERRAS

La adquisición de tierras es un tema prioritario para la evaluación debido a la ubicación de la mina en un área rural, pobre del oeste de Guatemala poblada por campesinos indígenas, que practican agricultura de subsistencia. Preocupaciones generales acerca de la adquisición de tierras por empresas mineras comprenden otros considerandos, a saber: si hay reubicación involuntaria o no; si los vendedores de las tierras están siendo debidamente pagados; y si mantienen o no su estándar de vida a través del tiempo. Cuando la tierra adquirida pertenece a pueblos indígenas, existen dimensiones colectivas del derecho a la propiedad que deben ser respetados por los procesos de adquisición de tierras de una empresa. Los representantes de las comunidades, las autoridades municipales y ONG internacionales expresaron preocupaciones específicas acerca de la adquisición de tierras por parte de la mina Marlin; algunos alegaron que las prácticas de Montana para la adquisición de tierras habían llevado a conflictos entre la mina y las comunidades circunvecinas.

Montana ha comprado más de 600 parcelas de cientos de propietarios de tierras mam y sipakapenses, dentro de los 20 kilómetros cuadrados que comprende su licencia minera, y continúa adquiriendo tierras alrededor de la mina Marlin. El proceso de adquisición de las tierras está formalmente a cargo de Peridot, S.A., una empresa filial de Glamis y ahora de Montana. La venta de tierras se realiza con vendedores particulares a través de negociaciones, las cuales con frecuencia son iniciadas por los propios vendedores.

Evaluación AT1: ¿Fue el proceso de adquisición de tierras justo, trasparente y equitativo?

Ciertos aspectos de la adquisición de tierras por parte de la mina Marlin respetaron el derecho de propiedad. No hubo reubicación forzada ni expropiación por parte del gobierno asociada con la adquisición de tierras para la mina Marlin. Como parte de este proceso se dio un pequeño número de intercambios de tierras, que resultó en la provisión de tierra adicional así como una mejora en la calidad de la construcción de las viviendas, mejorando el derecho a una vivienda adecuada.

La práctica de Montana de pagar un precio fijo de Q4,000/cuerda, superior al del mercado, respetó el derecho de propiedad; sin embargo, lo adecuado de este precio ahora se cuestiona debido a la inflación en el valor de las tierras.

La práctica de Montana de negociar pagos, de forma individual y sin evaluaciones independientes, para las mejoras en las tierras (viviendas, corrales, etc.) es inadecuada para asegurar el trato equitativo y una compensación justa para todos los vendedores de tierras. Esto constituye una falta de respeto al derecho de propiedad.

Los compromisos relacionados con empleos, contratos para los contratistas locales, y proyectos de inversión social representaron un incentivo para los vendedores de tierras. El incumplimiento de estos compromisos privó a los vendedores de obtener beneficios relacionados con la venta e infringe el derecho de propiedad.

Existe un patrón de denuncias en cuanto a coacción y presión en relación con las ventas de tierras que, de ocurrir, socavaría la naturaleza voluntaria de las transacciones e infringiría el derecho de propiedad. Aunque los alegatos específicos no pudieron verificarse, Montana, no obstante, falta al respeto de los derechos humanos ya que carece de políticas y procedimientos, incluido un mecanismo efectivo de quejas a disposición de los vendedores de tierras, y que aseguraren que las prácticas de coacción no ocurran. También

faltan políticas y procedimientos que aseguren la obtención del consentimiento de las mujeres tanto para la venta de tierras como para decisiones que involucren reubicación, lo cual constituye una falta de respeto a los derechos de la mujer.

Evaluación AT2: ¿Han los vendedores de tierras mantenido o mejorado su nivel de vida, a través de la venta de tierras?

Las ventas de tierras significaron pagos substanciales que brindaron la oportunidad de mejorar los derechos económicos y sociales de los vendedores y sus dependientes. Algunas personas, posiblemente la mayoría, mejoraron sus derechos como resultado de las ventas de tierras, pero su número y el grado de mejoramiento no se pueden determinar. A la vez, otros vendedores no pudieron mantener su nivel de vida por lo que sus derechos han sido infringidos.

Los evaluadores no han podido hacer una determinación exacta de sí los vendedores de tierras tuvieron impactos positivos, neutrales o negativos en su nivel de vida y otros derechos humanos relacionados, ya que la compañía no realizó un estudio de base ni el monitoreo subsecuente de la situación de los vendedores y sus familias. Un nuevo programa de apoyo para los vendedores, iniciado en 2009, al no contar con financiamiento, no constituye una respuesta efectiva. La ausencia de la diligencia debida acerca de los impactos en los vendedores a largo plazo equivale a una falta de respeto a los derechos humanos.

Evaluación AT3: ¿Se respetan los derechos colectivos en el proceso de adquisición de tierra?

Existen preocupaciones legítimas sobre la dimensión colectiva de los derechos de los pueblos indígenas. El Convenio 169 de la OIT proporciona salvaguardias para la transferencia de tierras fuera de las comunidades, incluyendo el requerimiento de la consulta a las comunidades.

Aunque se llevaron a cabo algunas reuniones con grupos de vendedores de tierras para establecer el precio inicial de la tierra, los procesos de adquisición de tierra de Montana están enmarcados en términos de negociaciones individuales entre "vendedores dispuestos y compradores dispuestos". El hecho de que no se llevara a cabo un diagnóstico participativo para Sipacapa significa que, para esta comunidad, no se validaron las suposiciones acerca de la propiedad individual y la tenencia de la tierra. No existe ningún indicio de que Montana llevó a cabo consulta alguna con los vendedores en Sipacapa. Estos procedimientos de adquisición de la tierra constituyen una falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas respecto a sus tierras.

En los procedimientos de adquisición de tierras de Montana no se hace mención a los recursos de propiedad común ni a las prácticas religiosas y culturales asociadas con la tierra, lo cual constituyó una falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

Una preocupación constante se refiere al proceso de titulación supletoria de convertir los derechos de usufructo (uso y posesión) en derecho absoluto de propiedad, lo cual podría extinguir los derechos colectivos subyacentes de los pueblos indígenas. Dada la complejidad y la incertidumbre acerca de los títulos colectivos de los pueblos indígenas en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, podría existir una oportunidad para que Montana atendiera las preocupaciones relativas a los derechos de los pueblos indígenas, a través de la consulta y la conclusión de acuerdos tendientes a regresar a los pueblos indígenas sus tierras al término de las operaciones mineras. Más allá de los asuntos técnicos legales referentes a los títulos de propiedad de la tierra, esto inevitablemente conllevará al diálogo y a compromisos en cuanto a la sustentabilidad ambiental, la restauración y el futuro uso productivo de la tierra a largo plazo.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- DECLARAR UNA MORATORIA EN LA ADQUISICIÓN DE TIERRAS. Suspender toda adquisición de tierra, las actividades de exploración, los proyectos de expansión de la mina y la conversión de las licencias de exploración en licencias de explotación, supeditado a la participación efectiva del Estado en consultas con las comunidades locales, para lograr acuerdos con las comunidades para reestructurar la adquisición futura de tierras. Esto incluiría, en particular, cualquier proyecto que requiriese un EIA, tal como es el caso de La Hamaca.

- DECLARAR UNA MORATORIA EN EL USO DEL PROCESO DE TITULACIÓN SUPLETORIA. Este proceso corre el riesgo de extinguir los derechos colectivos subyacentes de los pueblos indígenas alrededor de la mina, y no se debería usar hasta que los derechos individuales y colectivos de uso de la tierra sean comprendidos y documentados plenamente, incluyendo las diferencias existentes entre San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa.

- IDENTIFICAR Y APOYAR A LAS FAMILIAS EN RIESGO. Identificar, de manera prioritaria, a todos los vendedores de tierras y a sus dependientes que estén considerados "en riesgo" y atender su subsistencia inmediata así como las deficiencias en los servicios básicos.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- LLEVAR A CABO UNA REVISIÓN INDEPENDIENTE DE LA ADQUISICIÓN HISTÓRICA DE LA TIERRA. Desarrollar un proceso independiente de revisión para resolver quejas relacionadas con la venta de tierras (por ejemplo: pagos por mejoras inequitativos; compromisos de empleos incumplidos; y alegatos de coacción); se recomienda la convocatoria de una comisión de tres miembros incluyendo a representantes del Procurador de Derechos Humanos (PDH), el Juez de Paz de la zona, y el presidente en turno de los alcaldes auxiliares, u otras autoridades de prestigio. La comisión podría requerir asistencia técnica especializada, como la asistencia de asesores.

- IMPLEMENTAR UN PROGRAMA DE REVISIÓN Y SEGUIMIENTO PARA LOS VENDEDORES DE TIERRA. Desarrollar e implementar un programa de apoyo para los vendedores que evalúe los impactos por la venta de tierras y que proporcione programas para la restauración de su ingreso. Destinar recursos adecuados al Grupo de Relaciones Comunitarias (puestos para "los nuevos socios") para implementar dicho programa.

- DESARROLLAR UN PROGRAMA PARA ASEGURAR EL ACCESO A LEÑA. Determinar de qué manera los costos y la disponibilidad de leña, o la pérdida de acceso a los recursos de propiedad común, han cambiado como resultado de la adquisición de tierras, e implementar un programa de reemplazo.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA[1]

- APLICAR UNA POLÍTICA DE ADQUISICIÓN DE TIERRAS CON REFERENCIA A LA MEJOR PRÁCTICA INTERNACIONAL. Asegurar la diligencia debida abarque cuestiones relativas a los derechos a la propiedad, establecer mecanismos transparentes para informar y consultar a los pueblos indígenas, y tratar los asuntos de sucesión y de recursos colectivos, como son la leña y el agua, con la diligencia debida por cada venta de tierras. Asegurarse de que exista la documentación y el seguimiento apropiados para todos los compromisos establecidos durante el proceso de adquisición de tierras.

- AJUSTAR LOS PRECIOS DE LAS TIERRAS. Ajustar la compensación futura por las tierras con base en el precio pagado anteriormente de Q4,000 por cuerda, que estaba por arriba del precio del mercado, tomando en cuenta la inflación en el mercado local de tierras, de conformidad con la reciente encuesta sobre el mercado de tierras.Adecuar el precio de las futuras compensaciones de tierras tomando en cuenta la inflación en el mercado local de tierras sobre el estándar pagado anteriormente de Q4,000 por cuerda, que estaba en ese entonces, por arriba del precio del mercado.

- ASEGURAR EQUIDAD EN LAS EVALUACIONES DE LAS MEJORAS. Revisar los Procedimientos de Adquisición de tierras de Montana, asegurándose que todas las formas de compensación por adquisición de tierras respondan a criterios transparentes y claros para la evaluación y la compensación. Establecer un mecanismo transparente e independiente para evaluar las mejoras en las tierras a ser compradas.

- PROPORCIONAR ACCESO A ASESORES INDEPENDIENTES. Establecer un mecanismo para fortalecer el acceso a la información de los propietarios de tierras y el acceso a representación y consejo independientes. Goldcorp debe adoptar esta medida como una práctica común para adquisiciones de tierras futuras.

- CLARIFICAR EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE TIERRAS AL CIERRE. Clarificar la intención y modalidad para transferir los títulos de las tierras adquiridas por Montana a las comunidades o a la Fundación Sierra Madre, al cierre de la mina.

1 Las siguientes recomendaciones se han formulado bajo la premisa de la consulta continua con las comunidades y el logro de un acuerdo para proceder con la adquisición de tierra por parte de la mina.

INVERSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

La inversión económica y social es un área en donde las empresas mineras tienen la oportunidad de mejorar los derechos humanos. Más aún, la inversión social juega un rol al respetar los derechos de los pueblos indígenas a participar en los beneficios de la explotación de los recursos naturales de sus tierras. Los compromisos relacionados con la inversión social sirven de incentivo para que las comunidades locales aprueben los proyectos. Cada vez más, la inversión social está relacionada con los objetivos de responsabilidad social empresarial. Dada la responsabilidad que tiene la empresa de "no hacer daño", la inversión social también juega un rol crítico en la atención de los impactos negativos en los derechos humanos, que tienen los proyectos mineros. Frecuentemente se solicita definir el propósito de la inversión social como condición para autorizar o financiar un proyecto, el cual pasa a ser un compromiso de la compañía.

Los grupos de interés que fueron entrevistados para esta evaluación reconocieron las contribuciones hechas por Montana, en especial la ayuda económica para las personas empleadas directamente en la mina. La mayoría reconoció los impactos positivos de las inversiones sociales en las comunidades. Sin embargo, tanto a nivel local como nacional, hubo preocupación sobre la distribución y lo adecuado de estos beneficios. Al mismo tiempo, surgieron preguntas sobre la distribución de las "ganancias imprevistas", debido al alto precio del oro y los bajos costos operativos de Marlin; la mayoría de los grupos de interés, incluyendo muchos trabajadores que fueron entrevistados, piensan que las comunidades no se están recibiendo suficientes beneficios; y algunos de los entrevistados y la mayoría de los grupos de interés nacionales consideran también que el país en su conjunto debería beneficiarse.

Evaluación I1: ¿Han contribuido las inversiones económicas al cumplimiento de los derechos humanos?

Montana ha mejorado los derechos humanos de los individuos a través de esfuerzos para maximizar el empleo local así como compras y contratos locales, y fortaleciendo la capacidad del gobierno local para administrar los ingresos. Se sabe que estas acciones mejoran el derecho a una remuneración justa. Sin embargo, no se puede cuantificar el alcance de los impactos a otros derechos humanos.

Montana contribuye con flujo adicional de ingresos al gobierno nacional y municipal por medio del pago de impuestos y regalías; estas contribuciones financieras solamente tienen una relación indirecta para el cumplimiento de los derechos humanos, dependiendo de cómo se utilicen esos ingresos adicionales por los diferentes niveles de gobierno.

La contribución de Montana a los ingresos municipales, por medio de regalías e impuestos locales, fortalece significativamente la capacidad que tiene la municipalidad de San Miguel Ixtahuacán para cumplir con sus obligaciones con los derechos humanos. La inversión social de Montana para el fortalecimiento institucional ha brindado apoyo a la capacidad de las autoridades municipales para administrar las regalías y otros aumentos en el flujo de impuestos debido al crecimiento económico. Esto es respetar los derechos humanos.

La contribución de Montana consistente en pagos voluntarios de las regalías para uso de la municipalidad de Sipacapa, a pesar de no ser un requerimiento legal, respeta los derechos humanos y le ofrece a la municipalidad la oportunidad de mejorar dichos derechos. Sin embargo, como no ha sido aceptada, la contribución voluntaria de las regalías no ha tenido un impacto positivo real.

La renuncia de Montana, en 2006, a las exenciones impositivas aumentó las fuentes de ingresos al gobierno nacional y mejoró su capacidad para cumplir con sus obligaciones con respecto a los derechos humanos. Sin embargo, como observó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos

Humanos (OACDH) en Guatemala, una proporción muy baja de los ingresos nacionales se invierte en programas sociales que mejoren los derechos humanos; actualmente no hay seguimiento efectivo de los impactos positivos.

Evaluación I2: ¿Ha contribuido la inversión social al cumplimiento de los derechos humanos?

Montana mejora los derechos económicos, sociales y culturales con la modernización de la infraestructura local y al proporcionar apoyo económico para el desarrollo comunitario, por medio de proyectos comunitarios e iniciativas de inversiones sociales, pero con limitaciones para su cuantificación. Los hallazgos específicos incluyen:

- Las inversiones sociales de la Fundación Sierra Madre (FSM) y del Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS) de Montana han tenido impactos positivos, de bajo perfil, en el cumplimiento de los derechos humanos para aquellos que se benefician de los proyectos.
- El derecho a la educación fue mejorado por medio del financiamiento de maestros adicionales, capacitación para el personal docente, mejoras en las instalaciones, y becas adicionales.
- Las contribuciones hechas por la compañía a los programas de salud, incluyendo la importante aportación para la construcción de un centro de salud, también ha mejorado el derecho a la salud, pero no hay suficiente información para medir el alcance de los impactos.
- Los proyectos que amplían el acceso a sistemas de agua potable han mejorado el derecho al agua.

La planificación y la ejecución de algunos proyectos se basa en mecanismos de participación, que realzan las capacidades locales y garantizan aportes a la toma de decisiones, que afectan a las comunidades indígenas locales, pero esto es desigual entre todos los programas. La atención que le da FSM a este aspecto del desarrollo de las personas indígenas es débil.

Montana no contabiliza internamente sus gastos en inversiones sociales, de una manera consistente con los estándares para la rendición de cuentas y formulación de informes de sostenibilidad, que utilizan las agencias de desarrollo y la industria minera.

La falta de claridad sobre las contribuciones anuales de FSM a sus socios y colaboradores dificulta determinar la extensión de dichas contribuciones para mejorar los indicadores sociales.

La falta de objetivos basados en resultados, indicadores sociales, monitoreo y evaluación de programas obstaculiza la evaluación de la eficacia de las inversiones sociales de Montana y el real mejoramiento de los derechos humanos.

Al condicionar el financiamiento de proyectos sociales y el otorgamiento de donaciones y otras contribuciones a que la mina no se vea forzada a cerrar por causa de protestas sociales, corre el riesgo de socavar el desarrollo sostenible basado en un enfoque de derechos humanos e infringe el derecho a la libertad de expresión y la libertad de asociación pacífica.

Evaluación I3: ¿Han encarado las inversiones sociales los impactos negativos que podrían afectar a los derechos humanos?

Montana no ha respetado los derechos humanos de las comunidades afectadas, al no realizar diligencias debidas suficientes y determinar el impacto potencial negativo social y cultural de la minería; o por no haber desarrollado un monitoreo significativo de los impactos sociales y los cambios en las comunidades.

Montana no identificó los impactos negativos, directos o indirectos, que afectan los derechos humanos debido a la presencia de la mina. Hay infracciones pero su magnitud no se puede verificar debido a la carencia de datos.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- IDENTIFICAR Y APOYAR FAMILIAS NECESITADAS. Incluir también a las familias en riesgo debido a los impactos potenciales del proyecto. Investigar y dar soluciones a mediano y largo plazo.
- DESLIGAR LAS INVERSIONES PARA EL DESARROLLO DE LA LICENCIA SOCIAL. El compromiso de Montana con programas de desarrollo social no debe estar sujeto a la aceptación social por parte de todos los

segmentos de la población. Desarrollar un mecanismo de quejas eficaz para encarar los problemas de la protesta social.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- VERIFICAR COMPROMISOS. Determinar si hay compromisos pendientes con relación a los proyectos de inversión social.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- FINALIZAR UN PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL LARGO PLAZO Y BASADO EN DERECHOS. Adoptar un marco y principios basados en los derechos para el plan de desarrollo sostenible, el cual está siendo elaborado actualmente en la mina Marlin. Asegurar que incluyen objetivos específicos y programas enfocados para responder a las áreas claves donde hay impactos negativos en los derechos humanos así como a los grupos vulnerables de las comunidades, a los cuales se proyecta como los más afectados. Asegurar una consulta y participación extensiva como parte del desarrollo del nuevo plan de desarrollo sostenible. Establecer un línea base social más amplia para un monitoreo y una evaluación efectiva.

- DIFERENCIAR CLARAMENTE ENTRE LOS OBJETIVOS Y LOS PROGRAMAS DE LOS DISTINTOS MECANISMOS DE INVERSIÓN. Los programas directos de DDS deben concentrarse en mitigar los impactos negativos de la mina, lo cual es responsabilidad de la compañía; mientras que FSM podría contribuir a crear capacidad local y mejorar los impactos a nivel comunitario. FSM no debería ser un mecanismo adicional de relacionamiento y consulta de Montana, y debe evolucionar hacia una fundación comunitaria de desarrollo.

- REFORZAR LA CAPACIDAD DE FSM PARA QUE CUMPLA UN PAPEL A LARGO PLAZO DESPUÉS DEL CIERRE. Si FSM va a poder ofrecer programas continuos después del cierre de la mina, ello requiere fortalecer la independencia de su Junta de Directores, garantizando un mecanismo de financiamiento adecuado y sostenible, tal como un fondo, mejorando la capacidad profesional del personal, y asegurando estándares apropiados de evaluación y para la formulación de los informes de sostenibilidad.

- DESARROLLAR PROGRAMAS QUE REALCEN LOS DERECHOS HUMANOS:
  - Mejorar la salud de las comunidades y los trabajadores. Implementar un programa para mejorar la salud y el bienestar general de las comunidades donde viven los trabajadores y sus familias, con el propósito de encarar los problemas de salud secundarios que también afectan la salud y seguridad en el lugar de trabajo.
  - Ampliar la capacitación de maestros.
  - Ampliar programas de becas para apoyar el liderazgo local.
  - Apoyar programas que faciliten el acceso al agua.

- SEGUIR INVIRTIENDO EN FORTALECER LA CAPACIDAD MUNICIPAL Y ESTATAL. Seguir fortaleciendo la capacidad de las instituciones municipales para administrar los ingresos provenientes de la minería. Continuar y ampliar las iniciativas con MEM u otros departamentos gubernamentales y agencias regulatorias para crear capacidad.

- DESARROLLAR UNA LÓGICA CLARA PARA LOS NIVELES DE INVERSIÓN. Asegurarse que la cantidad a invertir sea suficiente para generar impactos sostenibles y conmensurables con un nivel razonable de expectativas de las comunidades de recibir beneficios debido al éxito de la mina. Incluir factores tales como la mejor práctica de la industria, ganancias de la mina, contribuciones tributarias y de regalías actuales, y otras formas indirectas de inversión social. Una estrategia articulada más claramente impulsaría un manejo más efectivo de las expectativas de las comunidades.

- ADOPTAR UN ENFOQUE DE DESARROLLO BASADO EN RESULTADOS. Adoptar un enfoque basado en resultados con objetivos claros, con controles y evaluaciones para determinar la eficacia de las estrategias escogidas y del dinero que se está gastando.

- GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA EN EL FLUJO DE INGRESOS. Trabajar junto con el gobierno para garantizar mayor transparencia en la forma en que se invierten las ganancias y pagos de regalías de la minería, en programas sociales para realzar los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades afectadas por el proyecto. Propiciar que el gobierno de Guatemala se asocie al EITI (Iniciativa de Trasparencia de las Industrias Extractivas).

SEGURIDAD

La seguridad es un tema prioritario para la evaluación, ya que la mina Marlin opera en un ambiente con riesgos significativos para los derechos humanos asociados con la seguridad pública y el patrón continuo de acciones sociales contra la mina. Montana ha empleado contratistas de seguridad privada desde la construcción de la mina y se han suscitado varios enfrentamientos que involucraron a los guardias de seguridad privada de la mina y/o a las fuerzas de seguridad pública. Es de particular preocupación la interacción de la compañía con la policía y el ejército de Guatemala dada su mala reputación e historia en materia de derechos humanos. Más aún, hay indicadores generales de que el crimen y la violencia están aumentando, no sólo en todo el país, sino en la región en donde se ubicada la mina.

Dos incidentes distintos relacionados con la mina ocurrieron en 2005, resultando en pérdida de vidas y en un aumento en el nivel de preocupación con respecto a la seguridad. En entrevistas realizadas para esta evaluación, la inquietud de los grupos de interés se enfocó en el ambiente general de conflicto y temas de seguridad pública, más que en el comportamiento de los guardias privados o de las fuerzas de seguridad pública; aún así, permanecen riesgos significativos a los derechos humanos. El continuo temor a la intimidación y acoso debe ser tomado con toda seriedad.

A partir de 2006, la seguridad ha sido el tema principal en el cual Montana ha explícitamente atendido el tema de derechos humanos, notablemente por medio de la implementación de los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos. Montana adoptó diversas medidas positivas para mejorar la interacción de la compañía con los contratistas de seguridad privados y las fuerzas de seguridad pública, lo que ha sido constatado por evaluaciones externas. Aunque todavía hay ciertas dificultades y brechas para la total implementación de los Principios Voluntarios en la mina Marlin, éste es un buen ejemplo del tipo de diligencias debidas, continuas, que se requiere para que la compañía respete los derechos humanos.

Evaluación S1: ¿Ha respetado Montana los derechos humanos, en su interacción con las fuerzas de seguridad pública?

Inicialmente, Montana no respetó el derecho a la vida y la seguridad de la persona, pues carecía de políticas y procedimientos para regular su interacción con las fuerzas de seguridad pública.

La compañía empezó a implementar los Principios Voluntarios después del incidente fatal en Sololá, en el cual una persona que participaba en un bloqueo de maquinaria de la mina, fue muerta por las fuerzas de seguridad pública. Ninguno de los oficiales de policía o del ejército involucrado fue procesado o disciplinado por este incidente. También hubo acusaciones de violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad pública, cuando respondieron a acciones sociales y enfrentamientos en la mina, o cuando trataron de ejecutar órdenes de arresto relacionadas con procesos legales.

Dado que las denuncias de violación de derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad pública no han sido investigadas o resueltas efectivamente por el Estado, la falla de Montana al no presionar al Estado para que investigue estas denuncias constituye una falta al respeto a los derechos humanos y a proveer acceso a la remediación. La inclusión de la PDH como observadores de las acciones policiales en incidentes recientes es un paso positivo para respetar los derechos humanos.

La participación de Montana en casos penales coloca a la compañía en posición de presionar para que se investigue la conducta de los miembros de las comunidades antes que la de las fuerzas de seguridad pública. Montana carece de procedimientos para disminuir el uso de las fuerzas de seguridad pública, asegurar la atención puntual de las quejas y la resolución de los reclamos, así como para la reducción de conflictos, lo que también constituye una falta de respeto a los derechos humanos.

El hecho que Montana implemente los Principios Voluntarios es una mejora en la diligencia debida y respeto de los derechos humanos, pero actualmente no

está respaldada por una política formal de derechos humanos, o compromiso por parte de Goldcorp hacia los Principios Voluntarios. Hubo cierto éxito al incluir Montana a las fuerzas de seguridad pública en sus iniciativas de capacitación en derechos humanos; sin embargo, los retos persisten para alcanzar un acuerdo formal con la policía y el ejército con respecto a los derechos humanos.

Aún no se han implementado algunas de las recomendaciones hechas anteriormente en evaluaciones externas de los Principios Voluntarios, incluyendo la necesidad de fortalecer y formalizar evaluaciones de riesgo así como integrar la participación y consulta comunitaria en el proceso. Debería propiciarse una participación más amplia de las autoridades municipales y organizaciones, ONG, y organizaciones de derechos humanos sobre medidas de seguridad y maneras de evitar violaciones a los derechos humanos. No hay evidencia de un proceso formal de consulta con las comunidades locales para identificar y encarar inquietudes sobre la presencia o comportamiento de los contratistas privados de seguridad.

Evaluación S2: ¿Ha respetado Montana los derechos humanos, en su interacción con los contratistas de seguridad privados?

Actualmente, Montana tiene contratos con tres empresas de seguridad privada por diferentes necesidades de la seguridad de la mina Marlin. Montana ha respetado el derecho a la vida, libertad y seguridad de la persona, así como el derecho a condiciones de trabajo justas y favorables, al proteger la seguridad de sus empleados con la presencia de contratistas de seguridad privada y llevando a cabo medidas adicionales de seguridad en respuesta a los incidentes. Hay significativas amenazas externas a la seguridad de los empleados que se han manifestado en por lo menos un incidente de secuestro; disparos hechos a los autobuses que transportaban empleados que resultaron con heridas; en disparos hechos contra la mina y la maquinaria de la compañía; y asaltos a trabajadores en los días de pago.

En 2005, un guardia de seguridad, en su franco de servicio, asesinó a un residente local. En el momento del incidente, Montana no respetó los derechos humanos ya que no tenía implementados políticas y procedimientos que rigieran su interacción con los contratistas de seguridad privada.

Después del incidente no se renovó el contrato con la empresa de seguridad privada y Montana empezó a implementar los Principios Voluntarios, lo que constituye un marco apropiado para la continua diligencia debida de los derechos humanos relacionados con los contratistas de seguridad privada. Montana respetó los derechos humanos cuando inicialmente insistió en la investigación y enjuiciamiento de los responsables; sin embargo, el guardia de seguridad no fue arrestado.

Los pasos que Montana ha tomado para implementar los Principios Voluntarios incluyeron la adopción de pautas en el uso de la fuerza y respeto a los derechos humanos; la inclusión de las mismas en los contratos con los contratistas de seguridad privada, y la revisión de los procedimientos operativos de seguridad de la mina. También se realiza una investigación de antecedentes de los agentes de seguridad, y capacitación de los guardias en derechos humanos. Sería útil una capacitación más avanzada para encarar las inquietudes específicas de derechos humanos, tales como acoso, derechos de la mujer y privacidad de los empleados. La capacitación adicional debe ser prioritaria para todos los gerentes y empleados involucrados con las comunidades y que deben atender a los reclamos e incidentes relacionados con seguridad.

Los evaluadores revisaron un solo caso de acoso sexual relacionado con un guardia de seguridad privada, que fue denunciado por una residente, utilizando el mecanismo de quejas y reclamos de la compañía. Montana investigó el caso pero fue subsecuentemente retirado cuando la demandante no puedo identificar al supuesto culpable. Aparte de este caso, el tema de acoso sexual no volvió a surgir; sin embargo se recomienda más atención a este tema como parte de la capacitación de los contratistas de seguridad privada en derechos humanos así como políticas generales de empleo en la mina.

La mayoría de los grupos de interés entrevistados en 2009 confirmaron que los contratistas de seguridad privada se conducen en forma apropiada y cumplen con sus funciones. El incidente reciente en Coral demostró un compromiso a un papel defensivo que respeta los derechos humanos. Sin embargo, para reducir los riesgos de infracciones a los derechos humanos por parte de los contratistas de seguridad privada,

incluyendo acusaciones de intimidación, se requiere mayores esfuerzos para resolver proactivamente quejas y reclamos antes que pasen a enfrentamientos o violencia. Si hay enfrentamientos, el monitoreo independiente de los contratistas de seguridad privada es un medio para garantizar que sus conductas respeten los derechos humanos.

El personal de seguridad de Montana informa que las recomendaciones de las evaluaciones externas de los Principios Voluntarios siguen implementándose; sin embargo, no se proporcionó documentación, plan de acción o informe sobre los pasos que se tomaron para encarar las brechas identificadas. Es importante mejorar la documentación y el seguimiento del desempeño para facilitar la revisión y establecer la rendición de cuentas interna; también ayudará a demostrar el progreso que Montana ha logrado y su compromiso para solucionar las brechas existentes.

En general, existe una importante brecha en el marco de política de derechos humanos y seguridad dada la falta de una política de derechos humanos puntual y la adopción formal de los Principios Voluntarios por parte de Goldcorp, que reforzaría el compromiso y la atención a su implementación en la mina Marlin.

La práctica de realizar evaluaciones externas regulares sobre la implementación de los Principios Voluntarios es una buena práctica administrativa para mejorar el desempeño de los derechos humanos de la compañía y los contratistas de seguridad privada. El cumplimiento con los Principios Voluntarios, y el respeto a los derechos humanos, implica una consulta continua con los grupos de interés sobre la evaluación de riesgo y temas de seguridad. Los mecanismos actuales de consulta de Montana con las comunidades, sobre temas relacionados con seguridad, carecen de formalidad y coordinación interna.

Los evaluadores concluyen que los incidentes de seguridad en la mina siguen un modelo relacionado con quejas sin resolver –tales como la adquisición de tierras, consulta previa, acuerdos para el derecho de vía, o el medio ambiente– y que la compañía no realizó una revisión seria de estas quejas. La falta de acceso a remediación ha llevado a enfrentamientos y al recrudecimiento de la violencia, creando de esa manera riesgos para los derechos humanos de los miembros de las comunidades, así como para la seguridad de los contratistas de seguridad privada y trabajadores de la mina. Para reducir este riesgo se requiere que Montana encare los problemas asociados con la historia de la compañía con los grupos de interés, refuerce la eficacia de su mecanismo de quejas y haga esfuerzos continuos para involucrar a las fuerzas de seguridad pública en la protección de los derechos humanos.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- FORTALECER LOS PROCESOS INTERNOS. Elaborar un protocolo claro que convoque a todos los gerentes y departamentos correspondientes para examinar los riesgos asociados con situaciones de amenazas, de enfrenamientos o violencia.

- ASEGURAR UN MONITOREO INDEPENDIENTE. Si una situación requiriera la intervención de guardias de seguridad privada o fuerzas de seguridad pública, asegurar que haya un monitoreo independiente que disuada y atestigüe sobre violaciones y infracciones a los derechos humanos. El ejemplo reciente de incluir a la PDH para monitorear las acciones es un paso positivo.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- FORTALECER EL SEGUIMIENTO DE INCIDENTES PASADOS. Como parte del monitoreo de los Principios Voluntarios, prestar atención especial al seguimiento y resultados de la investigación de infracciones potenciales por parte de los guardias de seguridad privada y/o violaciones por parte de las fuerzas de seguridad pública. Asegurarse que Montana esté tomando los pasos apropiados para investigar y disciplinar a los guardias de seguridad privada; y presionar al gobierno guatemalteco para que investigue, enjuicie y compense por las violaciones de derechos humanos por las fuerzas de seguridad pública en asuntos relacionados con la mina.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- OBTENER UN ACUERDO CON LAS FUERZAS DE SEGURIDAD PÚBLICA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD. A pesar del recambio de personal militar y policial, la compañía debe mantener su compromiso para dialogar sobre los derechos humanos, con miras a obtener un acuerdo transparente.

- SEGUIR INVESTIGANDO LOS ANTECEDENTES DE LOS GUARDIAS PRIVADOS. Enfocarse principalmente en verificar a fondo las referencias para detectar preocupaciones sobre los derechos humanos, en vez de utilizar las bases de datos nacionales. Complementar los mecanismos de filtración con una continua supervisión y evaluación de buena conducta con respecto a los derechos humanos. Contratar más guardias mujeres y mejorar el equilibrio de género entre los guardias de seguridad, contratando y capacitando a más mujeres.

- AMPLIAR LA CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. Reforzar y construir en base a los logros anteriores en capacitación de derechos humanos a las fuerzas de seguridad pública y ampliarla para incluir a todos los actores relevantes, que puedan estar involucrados, y para dar respuesta a cuestiones de seguridad pública (por ej. la unidad responsable de entregar órdenes de arresto). Construir en base a los logros anteriores en capacitación de los contratistas de seguridad privada, reforzando y verificando dicha capacitación, con objetivos y metas claras. Implementar un programa de evaluación diseñado especialmente para medir la eficacia, y adaptarlo continuamente. Ampliar las actuales iniciativas de capacitación para los guardias de seguridad a la gerencia y, posteriormente, a otros miembros del personal y trabajadores. El contenido de los Principios Voluntarios y derechos humanos deber ser ampliados para cubrir áreas de riesgo, como intimidación, acoso sexual y derecho a la privacidad de los trabajadores.

- INVOLUCRAR A LOS GRUPOS DE INTERÉS EN TEMAS DE SEGURIDAD. Ampliar la consulta formal con los miembros de las comunidades y otros grupos de interés sobre temas de seguridad. Mientras que la conducta de las fuerzas de seguridad pública y temas más amplios de seguridad pública sean preocupaciones compartidas por la compañía y las comunidades, existe una oportunidad de participación y diálogo con miembros de las comunidades que puede ser sostenida en el tiempo a otras áreas de interés mutuo. Implementar un proceso más formal que atraiga y encare las inquietudes de los miembros de las comunidades, colocándolo junto al relacionamiento con los grupos de interés externos y los críticos y la rendición de cuentas.

- LLEVAR A CABO EVALUACIONES DE RIESGO Y CONFLICTO PERIÓDICAS. Fortalecer las evaluaciones de riesgo en vista del uso continuo de las fuerzas de seguridad pública. Institucionalizar un proceso interdepartamental para analizar los riesgos y los conflictos, en particular con la gerencia de la mina, incluyendo la identificación de estrategias internas y externas que manejen y reduzcan riesgos y conflictos. Esto debería concentrarse en ampliar el número de gerentes involucrados, y profundizar su conocimiento y capacidad para tratar derechos humanos y riesgos de seguridad. Incluir en estas evaluaciones de riesgo, consultas con todos los departamentos internos y gerentes, así como con las fuerzas de seguridad pública, miembros de las comunidades y otros grupos de interés relevantes.

- CONTINUAR CON LAS EVALUACIONES EXTERNAS. La práctica de evaluaciones periódicas externas sobre la implementación de los Principios Voluntarios, incluyendo la interacción de la compañía con las fuerzas de seguridad pública, debe continuar. Dado los riesgos identificados en evaluaciones anteriores de los Principios Voluntarios, así como algunas de las brechas en la implementación actual, tales evaluaciones deben realizarse de manera regular (por ejemplo, cada 18 meses). También se recomienda desarrollar planes más formales para implementar las recomendaciones de esas evaluaciones.

ACCESO A LA REMEDIACIÓN

Se dice que no existe derecho sin remedio. Cuando los individuos o grupos creen que sus derechos humanos han sido afectados deben existir los medios apropiados y creíbles para atender sus inquietudes o alegatos; de lo contrario, el concepto de derecho carece de sentido. En el contexto de las empresas y los derechos humanos, el acceso a la remediación constituye el tercer pilar del marco "Proteger, Respetar y Remediar": los Estados y las empresas comparten la responsabilidad de brindar acceso a la remediación para encarar los impactos y violaciones a los derechos humanos. En términos generales, el acceso a la remediación se puede obtener a través de mecanismos tanto judiciales como extrajudiciales, incluyendo juzgados y otros tribunales; cuerpos administrativos y agencias regulatorias; tribunales internacionales y procesos de evaluación; así como mecanismos de quejas y reclamos de las empresas.

En la mayoría de las secciones, la evaluación se enfoca hacia la existencia y funcionamiento de mecanismos de acceso a la remediación a nivel de la compañía. Este enfoque enfatiza lo que la compañía puede hacer, ya que la toma de decisiones y la consecución de acciones quedan bajo su control. Ello no debe impedir que los grupos de interés puedan recurrir a otros mecanismos legales. Esto implica también que las empresas pueden y harán uso de varios mecanismos legales para proteger sus intereses y para responder a los alegatos o denuncias en su contra. Sin embargo, dado su relativa solidez económica y sofisticación legal, el uso que hagan las empresas de los mecanismos legales puede crear obstáculos adicionales para que los grupos de interés tengan acceso a la remediación.

Evaluación R1: ¿Existen mecanismos efectivos y creíbles que brinden acceso a la remediación para los grupos de interés?

Es significativa la falta de confianza que la población tiene en el sistema judicial de Guatemala; en ese sentido, los miembros de las comunidades, en general, no utilizan el sistema judicial guatemalteco para buscar compensación por denuncias en contra de Montana. Cuando han intentado hacerlo así, sus acciones no han tenido éxito.

Montana ha hecho esfuerzos para desarrollar las capacidades en las agencias regulatorias, en especial en el MEM, lo cual puede mejorar el acceso a la remediación por medio de una capacidad técnica mayor para la supervisión de la minería. Al mismo tiempo, las objeciones legales y administrativas a las decisiones del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y el PDH han demorado o impedido el acceso a la remediación, respecto a las denuncias relativas al medio ambiente y los derechos humanos.

Las denuncias ante las organizaciones internacionales han elevado el perfil de los asuntos relacionados con la mina Marlin, y en varias ocasiones, han resultado en conclusiones específicas o fallos. Montana ha respondido con algunas acciones positivas, principalmente a las recomendaciones en el informe de la *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO). Sin embargo, las recomendaciones dirigidas al gobierno guatemalteco por las organizaciones intergubernamentales no han sido implementadas, y esto ha resultado en un vacio, que de manera continua, impide el acceso a la remediación eficaz.

El mecanismo de quejas y reclamos de Montana no cumple con los estándares internacionales para considerarlo como un mecanismo efectivo, creíble, y compatible para atender las numerosas quejas y reclamos pendientes. En especial, no ha habido participación comunitaria ni de terceros en el diseño, investigación, adjudicación, revisión o evaluación del mecanismo. Tal como está diseñado actualmente, no permite un mejor acceso a la remediación y no respeta los derechos humanos, incluyendo el derecho a la remediación.

La ausencia de un mecanismo eficaz de quejas y reclamos por parte de la compañía ha contribuido a la persistencia o recrudecimiento del conflicto con algunos grupos de interés (por ejemplo: los vendedores de tierras o los residentes que viven junto de la línea eléctrica), aumentando el riesgo de infracción o violación de otros derechos humanos.

Evaluación R2: ¿Ha mejorado u obstaculizado el acceso a la remediación el uso que Montana ha hecho del sistema judicial?

En 2009, por lo menos 15 residentes de las comunidades y algunos miembros de organizaciones locales tenían acusaciones penales pendientes, o habían sido demandados por Montana. La manera en que Montana utiliza los medios legales para manejar los enfrentamientos con manifestantes ha sido criticada por las ONG nacionales e internacionales de derechos humanos y por los medios.

Una serie de problemas y reclamos entre Montana y miembros de las comunidades destacan y preceden a estas demandas. En los últimos 20 años, los reclamos entre las empresas mineras y las comunidades rurales no han sido inusuales, pero es preocupante que en este caso hayan culminado en acusaciones penales contra miembros de las comunidades.

No hay pruebas de violación al derecho a un juicio imparcial en los casos que involucran a la compañía. Montana actualmente no tiene políticas ni procedimientos para encarar los riesgos asociados con el sistema judicial de Guatemala –particularmente en casos de acusaciones penales contra individuos que iniciaron acción social contra la mina– lo que representa una falta de respeto de los derechos humanos.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN INMEDIATA

- REVISAR EL ACTUAL MECANISMO DE QUEJAS. Existen lineamientos sobre los estándares internacionales, compatibles con los derechos humanos para los mecanismos de quejas de las empresas, en los cuales Montana podría basarse para mejorar el acceso a la remediación. La compañía debe evaluar y rediseñar el mecanismo de quejas y reclamos existente, de acuerdo con los principios claves de legitimidad, accesibilidad, previsibilidad, equidad, compatibilidad con los derechos humanos, transparencia, y diálogo o mediación. El mecanismo de quejas de Montana también debe ser rediseñado para que funcione a través del diálogo y la mediación; la resolución final debe darse por un tercero independiente o comisión en vez de una decisión unilateral de la compañía. Es esencial involucrar a los representantes de las comunidades locales y a terceros independientes en el (re)diseño, operación y evaluación del mecanismo de quejas. Este paso podría ser una oportunidad para indicar un nuevo enfoque para involucrar a las comunidades y la resolución de disputas relacionadas con la mina.

RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS LEGADOS DE LA MINA

- FORMAR UNA COMISIÓN PARA RESOLVER LAS QUEJAS PENDIENTES. Mientras que Montana revisa y evalúa su mecanismo de quejas, es necesario considerar y consultar sobre alternativas para establecer una comisión de individuos o funcionarios independientes y creíbles, (por ej. PDH, jueces de paz, presidente de los alcaldes auxiliares) que puedan recibir, revisar y resolver quejas pendientes a través de un proceso de diálogo y mediación.

RECOMENDACIONES PARA LA DILIGENCIA DEBIDA

- APOYAR A LAS AGENCIAS REGULATORIAS. Montana debe desarrollar una estrategia para reducir procesos contenciosos con las agencias regulatorias, y trabajar para fortalecer la capacidad de las agencias regulatorias para, proactivamente, proteger los derechos humanos, los derechos laborales y el medio ambiente. Esto mejorará la protección de los derechos humanos, así como el cumplimiento de la compañía con las mejores prácticas internacionales pertinentes. Ser receptivos a las necesidades de las agencias regulatorias relevantes, en términos de desarrollo de capacidades, lo que implica colaboración con agencias de desarrollo internacional y otros actores.

- DESARROLLAR UNA POLÍTICA PARA EL USO DEL LITIGIO. Definir el uso de litigio para el sistema judicial específico al contexto guatemalteco. Tal política debería favorecer el uso de la resolución alternativa de disputas y mecanismos extrajudiciales (incluyendo mecanismos a nivel de la compañía) para promover una pronta identificación y resolución de disputas. Cuando el recurso al litigio y al sistema judicial formal es inevitable, prohibir toda conducta de parte de la compañía o sus representantes legales que pueda infringir en el derecho a un juicio imparcial u otros derechos humanos.

SECCIÓN 10

Conclusiones

En comunidades rurales de subsistencia, no se puede subestimar ni ignorar los beneficios económicos que reciben los más de 900 trabajadores, procedentes de distintas comunidades, y los beneficios adicionales por compras y contratación de servicios locales. Además de los flujos de ingresos al gobierno municipal y nacional, la transformación de las condiciones y oportunidades para mejorar la observancia de los derechos humanos es significativa para muchas familias; haciendo una estimación aproximada, uno de cada diez hogares trabajaría en la mina si el empleo fuera distribuido en forma equitativa entre todas las familias. Estas contribuciones positivas pueden ser observadas por los visitantes ocasionales a la zona de la mina; otras mejoras claramente contribuyen a la realización de los derechos mediante una mejor infraestructura para la educación, carreteras, y algunos aspectos del cuidado de la salud. A nivel municipal y nacional, la mina Marlin efectúa contribuciones adicionales mediante el pago de impuestos y regalías. Dejando a un lado los flujos financieros, la evaluación examinó prioridades y preocupaciones identificadas por los grupos de interés que se extienden a los diferentes departamentos operativos de la mina y a todo el espectro de derechos humanos reconocidos internacionalmente.

Esta evaluación tuvo en cuenta elementos tanto de la evaluación de impactos a los derechos humanos, como de una evaluación de cumplimiento con los estándares de derechos humanos de la industria minera. En algunos casos, los evaluadores tuvieron suficientes niveles de información y participación para emitir pronunciamientos sobre infracciones específicas de los derechos humanos. Cuando los evaluadores no pudieron determinar el grado o naturaleza de los impactos a los derechos humanos, los resultados se enfocaron en sí Montana está respetando o está faltando al respeto de los estándares internacionales de derechos humanos. Más aún, el hecho de que no se pudieron determinar hallazgos específicos sobre infracciones o mejoras de algunos derechos humanos, no quiere decir que los impactos no hayan ocurrido. En algunos casos, múltiples actividades de la mina impactaron al mismo derecho, y la naturaleza y grado de los impactos han variado con el tiempo.

Debido a que la mina Marlin afecta el espectro de derechos humanos reconocidos internacionalmente, Goldcorp y Montana necesitan tratar los derechos humanos explícitamente, exhaustivamente, y como una cuestión de la diligencia debida continua.

Las recomendaciones se organizaron para poner de relieve:

- *Áreas en donde se ha infringido los derechos humanos* o fallas en ejercer la diligencia debida, junto con un riesgo significativo, que requieren de acción inmediata. Esto aplica a la responsabilidad básica de la empresa de “no hacer daño”.
- *Áreas relativas a los legados asociados con historia de la mina Marlin*. Estas cuestiones pendientes deben ser abordadas inmediatamente; sin embargo, muchos de estos temas se han afianzado, polarizado o politizado, y las soluciones pueden requerir un

enfoque que considere múltiples grupos de interés y un tiempo de horizonte más largo.

- *Áreas de falta de respeto* que deben ser abordadas sistemáticamente con la diligencia debida continua. Desarrollar un sistema comprensivo de la diligencia debida para los derechos humanos en la mina Marlin, tiene la posibilidad de guiar las operaciones globales de Goldcorp.
- *Áreas en donde se presume mejora*. Aún cuando los grupos de interés observaron y reconocieron numerosos impactos positivos, no se pudo establecer el alcance de las mejoras a los derechos humanos por falta de datos de referencia adecuados y un continuo monitoreo.
- *Áreas* en las que si bien *la falta de estrategias* para mejorar los derechos humanos no constituye una falta de respeto a los derechos humanos, es una importante oportunidad que se perdió para afirmar resultados positivos por medio de enfoques explícitos y compromisos a los derechos de los grupos, comunidades y otros grupos de interés más vulnerables.

La evaluación se estructuró de acuerdo a las prioridades e inquietudes que identificaron los grupos de interés, que a menudo están relacionadas con áreas operacionales o departamentales de la mina. Esto reafirma la necesidad de que Montana adopte un enfoque gerencial comprensivo basado en la diligencia debida continua que cubra el espectro total de los derechos humanos.

La importancia de los estándares internacionales

A lo largo de la evaluación, los temas relacionados con el contexto nacional de Guatemala, reafirmaron la importancia de que Montana adopte los estándares internacionales.

El desempeño de la mina Marlin con respecto a los derechos humanos se asocia negativamente con las brechas significativas que tiene el gobierno de Guatemala para aplicar y para hacer cumplir los instrumentos internacionales de derechos humanos. El simple cumplimiento de Montana con la legislación guatemalteca es inadecuado desde la perspectiva internacional de los derechos humanos, especialmente en un país como Guatemala, con una capacidad de gobierno y cumplimiento débil.

Esto refuerza la necesidad de la diligencia debida relativa al contexto del país previamente al desarrollo de los proyectos o la adquisición de concesiones u operaciones, así como la necesidad de respaldar esfuerzos para fortalecer la capacidad de las agencias gubernamentales para aplicar los compromisos internacionales de protección de los derechos humanos a nivel nacional y local.

Las implicaciones de los derechos de los pueblos indígenas

El área de los derechos de los pueblos indígenas ha visto un cambio importante en los estándares con los que se mide el desempeño de Montana, debido al desarrollo de la legislación internacional y prácticas de la industria desde que se autorizó Marlin. A nivel mundial, hay mayores expectativas con respecto a los derechos de los pueblos indígenas, a raíz de la adopción, en 2007, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La ratificación del Convenio 169 de la OIT por Guatemala también brinda una definición relevante de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la mina Marlin. Hay preocupación debido a que Montana cumplió los requerimientos de este Convenio de manera inadecuada al enfocarse exclusivamente en la legislación guatemalteca. El énfasis en los derechos individuales sobre los derechos colectivos –por ejemplo, en la adquisición de tierras y la consulta continua sobre exploración– pueden debilitar a las instituciones comunitarias y, en el pasado, resultaron en quejas, protestas y hasta en conflictos. Más aún, la falta de Montana para reconocer a los sipakapenses como un grupo indígena distinto a los mam constituyó una falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas. Estos derechos continuarán siendo el centro de la atención de la oposición a la minería mientras el Estado y Montana no cumplan sus respectivas obligaciones de proteger y respetar los derechos de los pueblos indígenas.

La integración sistemática de la diligencia debida adicional sobre los derechos de los pueblos indígenas debería ser vista por Goldcorp como una oportunidad

para adoptar un enfoque más sólido para sus operaciones globales. Revisar y aprender de las mejores prácticas de minería, en lo que respecta a las tierras y territorios de los pueblos indígenas así como integrar las experiencias en las otras operaciones de Goldcorp, contribuirá a este proceso.

Las implicaciones del conflicto

La principal inquietud de los grupos de interés está relacionada con el contexto de conflicto, las tensiones y la fragmentación en las comunidades afectadas por el proyecto. Los efectos sociales y psicológicos del conflicto son inseparables de las percepciones e impactos generales de la mina y de su desempeño en el tema de los derechos humanos. Mientras que los conflictos tienen un impacto negativo en el derecho a la seguridad de la persona y el derecho a la salud, también ocasionan serias implicaciones para todos los derechos humanos mencionados en esta evaluación. Un círculo vicioso ocurre cuando los conflictos dan cabida a violaciones e infracciones de los derechos humanos, que a su vez llevan a más conflictos.

El contexto de conflicto existe desde hace varios años; sin embargo, el personal de la mina y la gerencia de Montana no parecen tener conocimiento de técnicas especializadas o estrategias eficaces para el manejo de conflictos. Sin las herramientas para evaluar y tratar los conflictos más eficazmente, el personal quizás no pueda replantear y eventualmente revertir la situación. Éste es un área importante donde Montana debe invertir en crear capacidad y comprometerse a redefinir cómo los gerentes tanto en Montana como en la mina se relacionan con los diversos actores y responden a los conflictos. Montana no puede resolver ni tratar los conflictos por sí misma; en el contexto actual será difícil entrar directamente a un proceso que involucre a múltiples grupos de interés.

Hay un patrón de polarización entre los miembros de las comunidades que apoyan y los que están en contra de la mina. La fuerza laboral también se refirió a esta situación de tensión, manifestando que presiones internas de apoyo a la mina han inhibido a los trabajadores de mencionar problemas, ya sea en su calidad de empleados o como miembros de las comunidades. La compañía debe desalentar e investigar activamente estas acusaciones de presión, intimidación o violencia por parte de los que apoyan a la mina así como de los opositores.

Quizás el patrón más serio que se identificó fue la falla sistemática en tratar las quejas de las comunidades, permitiendo que se acumularan y exacerbaran. Cuando esto sucede, nuevos incidentes ocurren que provocan reacciones de los miembros de las comunidades, que pudieran ser interpretados como desproporcionados o extremistas por la gerencia de la mina.

Aún cuando las dificultades causadas por los conflictos son grandes, éstas podrían ser superadas si la compañía diera pasos significativos para tratar los legados asociados con la historia de la mina, adoptar un enfoque proactivo para la resolución de disputas, identificar y tratar los impactos, y hacer una inversión social más eficaz y equitativa. Con esto no se quiere decir que Montana es la única responsable del conflicto; sin embargo, la mina es el causante principal del cambio de vida en las comunidades, y no tiene las habilidades ni las herramientas para hacer frente a la situación actual.

La diligencia debida de los derechos humanos

El marco "Proteger, Respetar y Remediar" indica que para descargar la responsabilidad de respetar se requiere la diligencia debida".[1] El proceso básico de diligencia debida de los derechos humanos debería incluir políticas, evaluaciones sobre los impactos, integración y seguimiento del desempeño, adaptados al país y al contexto de las operaciones, así como a la estructura general y cultura de la empresa.

Los evaluadores concluyeron además que la consulta continua y los mecanismos de quejas deben ser considerados como partes fundamentales en la diligencia debida requerida para la mina Marlin.

La política de derechos humanos

No existe una política comprensiva sobre derechos humanos en Goldcorp, Montana, ni en la mina Marlin. Mientras que varias políticas de Goldcorp y Montana (tales como ética empresarial, desarrollo sostenible,

1 Ruggie 2008, parr. 56

recursos humanos y ambientales) sirven de guía para áreas funcionales definidas, existe una falta generalizada de políticas específicas que cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos. Estos vacíos en las políticas han resultado en varios hallazgos referentes a la falta de respeto de los derechos humanos, y constituyen un indicador específico de incumplimiento, conforme a las preguntas de la herramienta del IDDH.

La mina ha implementado, con resultados positivos, una política explícita de derechos humanos en relación a la seguridad (los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos), en términos de la diligencia debida y las percepciones de los grupos de interés. Sin embargo, Goldcorp no ha adoptado los Principios Voluntarios formalmente, lo cual limita su cumplimiento total en la mina.

Goldcorp ha asumido compromisos públicos sobre los derechos humanos, incluyendo la adhesión al Compacto Global y al Marco de Desarrollo Sostenible del *Concejo Internacional de Minería y Metales* (ICMM). Sin embargo, las políticas corporativas correspondientes no han sido aprobadas por el Concejo Directivo de Goldcorp, que formalmente obligan a la corporación y sus filiales. Sin un grado de mayor de formalización, los compromisos públicos pueden ser utilizados para promocionar las relaciones externas sin que necesariamente sean implementados internamente.

Al igual que en otras áreas (por ejemplo, los Principios Voluntarios), los evaluadores han observado un patrón según el cual Montana "aplica" estándares internacionales en la mina Marlin, sin adoptarlos formalmente. Este enfoque minimiza la responsabilidad y la supervisión por parte del Concejo Directivo, y puede servir para evitar las exigencias de auditoría externa, que vienen con la adopción formal de los estándares internacionales.

La evaluación del impacto

No ha habido una evaluación previa del impacto en los derechos humanos de la mina; algunas de las limitaciones de la evaluación están relacionadas con los retos prácticos y metodológicos de llevar a cabo una evaluación *ex post* del impacto en los derechos humanos en un ambiente de conflicto.

Además, el Estudio de Impacto Ambiental y Social pudo haber identificado una serie de problemas en materia de derechos humanos, incluso si no se hubiera centrado explícitamente en los derechos humanos. Sin embargo, según se explica a lo largo del informe de la evaluación, la debilidad del EIAS ha significado que las cuestiones críticas no se hayan abordado y no se estén abordando actualmente.

Al ser uno de los pilares de la diligencia debida continua, la evaluación de los impactos de los derechos humanos debe llevarse a cabo, de manera regular, en la mina Marlin para determinar mejoras en el desempeño. Estas evaluaciones deben aplicarse a las operaciones globales de Goldcorp, particularmente cuando se desarrollan nuevos proyectos o se adquieran nuevas concesiones y operaciones.

La Integración

Los derechos humanos sólo son tratados explícitamente en el área de seguridad de la mina Marlin. Esto hace que la obligación de cumplir con los derechos humanos se reduzca al nivel del departamento de seguridad de la mina, en vez de identificar cómo atañen a todas las áreas de operación, y situar la responsabilidad del cumplimiento en los niveles gerenciales más altos de Montana y Goldcorp, así como en el Concejo Directivo de este último. Un indicador de este enfoque estrecho es la capacitación en materia de derechos humanos, que se está impartiendo solamente al departamento de seguridad, pero no a los gerentes y al personal de otros departamentos que son responsables de asuntos importantes relacionados con los derechos humanos. Esto ha resultado en esfuerzos inconsistentes, sin coordinación y hasta contradictorios.

El cambio al interior de Montana va a requerir de un liderazgo interno, compromisos claros y una declaración por parte de Goldcorp sobre la prioridad que otorga a los derechos humanos y el tratamiento de los legados asociados con la mina Marlin. El liderazgo y los compromisos de Goldcorp necesitarán impulsar este proceso debido a la estructura descentralizada de la compañía, así como a las actitudes arraigadas y la dinámica en las relaciones con las comunidades locales y otros grupos de interés en Guatemala.

Goldcorp ha efectuado un cambio positivo en la cultura operativa de la mina en el área de Higiene y Seguridad

Ocupacional (OHS, por sus siglas en inglés) en los últimos dos años. Un proceso similar es necesario para "bajar" los derechos humanos al nivel operativo de la mina. Hay algunos indicadores positivos de que se está atendiendo el tema de los derechos humanos en los niveles superiores de Goldcorp, incluido el apoyo a la presente evaluación, la creación de una nueva Vicepresidencia de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) en la sede corporativa, así como compromisos públicos recientes con el Compacto Global de las Naciones Unidas y el ICMM.

Otra medida para la integración está relacionada con la evaluación e incentivos al personal. Al parecer, los incentivos se enfocan principalmente en la producción y en bajar los costos, así como en la seguridad y el desempeño ambiental y no están necesariamente alineados con el desempeño en el tema de los derechos humanos. Aún cuando éstos son objetivos empresariales legítimos, se corre el riesgo de que los incentivos económicos para los empleados puedan contradecir los compromisos de la corporación con los derechos humanos. Montana y Goldcorp carecen de indicadores de desempeño clave y evaluaciones de desempeño sistemáticas, que garanticen que las responsabilidades en materia de derechos humanos sean aplicadas efectivamente y medidas por el personal pertinente.

Por último, la integración efectiva de las políticas y compromisos corporativos de derechos humanos debe estar apoyada también por los recursos financieros, los recursos humanos y la experiencia profesional necesarios.

El Seguimiento del Desempeño

Una empresa descentralizada como Goldcorp debe tener mecanismos más sólidos de monitoreo y seguimiento del desempeño para demostrar la diligencia debida continua en derechos humanos. Se requiere revisiones y auditorías externas para garantizar la rendición de cuentas. Algunas áreas operativas de la mina tienen auditorías externas (por ejemplo, los Principios Voluntarios) y monitoreos robustos (por ejemplo, la gestión ambiental), mientras otras áreas utilizan actualmente monitoreos internos. La falta de una evaluación y monitoreo base de numerosos e importantes impactos sociales y de la salud ha impedido un seguimiento significativo –en algunos casos, aún cuando se hicieron compromisos públicos de monitorear. La falta de datos confiables ha impedido determinar la naturaleza y magnitud de los impactos tanto negativos como positivos en los derechos humanos.

Se requieren mecanismos externos de quejas y reclamos para tratar las inquietudes y las preocupaciones de los empleados y los grupos de interés; los mecanismos de quejas y reclamos eficaces también proveen información para rastrear patrones de desempeño. Más aún, la consulta eficaz continua representa un mecanismo de retroalimentación respecto a las inquietudes de las comunidades, los impactos y las áreas en donde han ocurrido mejoras.

La presentación de informes públicos sobre la mina Marlin se lleva a cabo mediante los informes anuales de monitoreo, y los informes de sostenibilidad de Goldcorp, conforme a la Iniciativa Global de Información (GRI, por sus siglas en inglés). Sin embargo, actualmente se carece de información para evaluar, de manera convincente, el desempeño de Montana en algunas cuestiones e indicadores clave para presentar informes de sostenibilidad. Esta es un área importante para mejorar la rendición de cuentas corporativa y reforzar el seguimiento del desempeño.

Las conclusiones finales

Los derechos humanos conciernen fundamentalmente a los individuos y grupos. Mientras que el desempeño y las soluciones técnicas son importantes para abordar los impactos potenciales de la mina, muchos de los riesgos e impactos en los derechos humanos deben ser considerados en un contexto político y social más amplio. En definitiva, las percepciones y la confianza son aspectos críticos en el desempeño de la mina en el tema de los derechos humanos.

La evaluación es un paso importante en el desarrollo de un sistema continuo de diligencia debida para los derechos humanos en la mina Marlin. Algunos de los pasos a tomar son sencillos; en particular, cuando el tema está dentro del control de la compañía. Los otros pasos van a ser más complicados y se necesitará ser perseverante para fortalecer la consulta a las comunidades afectadas por el proyecto, participar en procesos de múltiples grupos de interés a nivel local y nacional, y apoyar el acceso a la remediación. Tiene que ocurrir un cambio importante de apertura por

- PREPARAR Y CONSULTAR ACERCA DE LA RESPUESTA A ESTA EVALUACIÓN. Preparar una respuesta detallada y un plan de acción, con objetivos claros y plazos, para dar atención a los hallazgos y recomendaciones de la evaluación, con miras a implementar un sistema de diligencia debida continua para los derechos humanos en la mina Marlin. Consultar a los grupos de interés sobre el plan de acción, antes de su ejecución.

Políticas

- DESARROLLAR UNA POLÍTICA FORMAL Y COMPRENSIVA SOBRE DERECHOS HUMANOS. La política de Goldcorp debe ser aplicada en la mina Marlin y aprobada formalmente por el Concejo Directivo. Ya sea éste, o un comité de directores, deberá encargarse de su supervisión.
  - La política debe abarcar la gama total de derechos humanos internacionalmente reconocidos y debe apoyar, asimismo, la implementación de los compromisos de Goldcorp con respecto al Compacto Global de las Naciones Unidas y al ICMM.
  - La política debe proporcionar lineamientos específicos sobre cada una de las áreas temáticas identificadas en la evaluación, incluyendo la consulta constante y el acceso a la remediación. En particular, la política debe orientar sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.
  - Considerar la adopción de un enfoque de derechos humanos para las actividades de inversión social.
  - Las otras políticas de Goldcorp deben ser revisadas para ser integradas o complementadas con otros compromisos en materia de derechos humanos.

Evaluación de los Impactos

- REALIZAR EL SEGUIMIENTO DE LA EVALUACIÓN. Proceder con una evaluación periódica de los impactos en los derechos humanos en la mina Marlin, en seguimiento de la presente evaluación (por lo menos cada tres años) para identificar los avances y los desafíos que se presenten para mejorar el desempeño de la mina Marlin en materia de derechos humanos.
- SOLUCIONAR LOS VACÍOS EN LA INFORMACIÓN. Finalizar las evaluaciones o las revisiones pendientes identificadas en esta evaluación para atender los vacíos en la información y encarar los riesgos (por ejemplo, derechos laborales y contratistas).
- CONDUCIR EVALUACIONES DE DERECHOS HUMANOS PARA LOS NUEVOS PROYECTOS O ADQUISICIONES. Aplicar las Evaluaciones de Impactos de Derechos Humanos (EIDH) a todas las operaciones globales de Goldcorp, particularmente cuando se estén desarrollando nuevos proyectos o se adquieran nuevas concesiones y operaciones. Seguir de cerca los desarrollos en el área de las EIDH para comprender mejor cómo éstas pueden ser integradas o complementarias de otros procesos de evaluación.

Integración

- AMPLIAR LA CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS A TODOS LOS EMPLEADOS DE LA MINA MARLIN. Comenzar con la gerencia, los supervisores y los empleados con responsabilidades para la consulta y el relacionamiento con las comunidades. Adaptar y ampliar el contenido de los programas actuales de capacitación, según sea necesario, para proporcionar orientación especifica y práctica para la observancia de los derechos humanos. Asegurarse que la efectividad del entrenamiento sea evaluado y regularmente actualizado.
- PROPORCIONAR CAPACITACIÓN INTERCULTURAL. Como parte de los esfuerzos más amplios para respetar los derechos de los pueblos indígenas y asegurar la implementación especifica de las políticas que prohíben la discriminación y el acoso en el lugar de trabajo, proporcionar capacitación intercultural para la gerencia y el personal extranjero.

Recomendaciones finales para Goldcorp *continuado*

- REVISAR LAS RESPONSABILIDADES Y LA POLÍTICA DE INCENTIVOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN LA MINA MARLIN. Revisar los sistemas de gestión y recursos humanos en la mina Marlin así como los indicadores de desempeño claves y los incentivos que se ofrecen a los gerentes y trabajadores en la mina, para asegurarse que las responsabilidades estén bien definidas y los incentivos propiamente alineados en apoyo de un mejor desempeño en materia de derechos humanos. Asegurar que los objetivos legítimos de bajar costos en la operación no resulten en una brecha en la debida diligencia de los derechos humanos.
- APOYAR LOS ESFUERZOS DE INTEGRACION CON LA EXPERTICIA APROPIADA. Con la consideración debida por la construcción y el apoyo a la capacidad local, asegurar que la experticia apropiada y la experiencia con los estándares internacionales de buenas prácticas son consideradas para las auditorías y revisiones externas, incluyendo la Fundación Sierra Madre.

Seguimiento de las Medidas Adoptadas

- REPORTAR A LA JUNTA. Instalar a un administrador sénior de Goldcorp, o una parte independiente con mandato de la Junta de Directores en la mina Marlin para asistir con y reportar en la implementación de la respuesta de Goldcorp a la evaluación y a todas sus nuevas políticas de derechos humanos y compromisos.
- MEJORAR LAS AUDITORÍAS EXTERNAS Y REVISIONES INDEPENDIENTES. Mantener las prácticas actuales de realizar auditorías periódicas externas independientes del sistema de gestión ambiental. Asegurarse que todos los compromisos anteriores de estudios de línea base y de monitoreo continuo son implementados.
- MEJORAR LAS PRACTICAS DE REPORTE PÚBLICO. Mejorar el reporte de Goldcorp sobre el desempeño de sostenibilidad de acuerdo a la Iniciativa Global de Reporte, incluyendo el 2010 Minería y Metales Sector Suplemento. Brindar una seguridad independiente para el reporte de de sostenibilidad en el futuro. Continuar con el Reporte Anual de Monitoreo para la mina Marlin. Asegurar que la información incluida en los RAM es coherente con el IGR reportando a nivel corporativo. Proveer de garantía independientes para los futuros RAMs.

parte de Montana al considerar las inquietudes de los grupos de interés, resolver los legados asociados con la historia de la mina e investigar las acusaciones hechas por los miembros de las comunidades.

Hasta ahora Montana ha actuado reactiva y defensivamente cuando se trata de las numerosas quejas, identificadas en esta evaluación, que afectan los derechos humanos. Esto no es extraño, ya que la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos fue esclarecida apenas hace muy poco, y muchas empresas aun no tienen las políticas, procedimientos y prácticas que aseguren el respeto de los derechos humanos. Sin embargo, cuando el Estado es débil y el cumplimiento nacional con los estándares internacionales de derechos humanos está rezagado, como es el caso de Guatemala, la compañía tiene la responsabilidad de aplicar estándares más elevados. La dependencia de Montana de los marcos legales nacionales no constituye un sustento adecuado para respetar los derechos humanos, particularmente en las áreas de los derechos de los pueblos indígenas, los derechos laborales y de los riesgos asociados con el cierre de la mina. Goldcorp es responsable de establecer esos estándares y tiene la obligación de asegurar que sean implementados y que el desempeño sea medible.

Los próximos pasos deben impulsar a Montana y Goldcorp para pasar de una posición reactiva a una proactiva en materia de derechos humanos; esto debería

conducir a la integración plena de los derechos humanos a todas las áreas de operación de la mina Marlin. La meta es que los objetivos estratégicos de la mina se compaginen con la responsabilidad social de la compañía y los estándares internacionales de derechos humanos. En ese momento, la ventaja competitiva y la rentabilidad deben ir de la mano con una fuerte cultura interna de derechos humanos y un desempeño ejemplar en materia de derechos humanos que se optimice continuamente.[2] El objetivo final es mejorar el respeto de los derechos humanos y, en particular, los derechos de los pueblos indígenas.

2 La Comisión Canadiense de Derechos Humanos ha preparado un "modelo de madurez en derechos humanos" que describe cinco pasos para que una empresa inicie el proceso de cumplimiento con los estándares de derechos humanos a un nivel de madurez en materia de derechos humanos, en donde el desempeño se optimice continuamente, www.chrc-ccdp.ca/hrmm_mmdp/default-en.asp?highlight=1. La meta última es respetar los derechos humanos de los pueblos indígenas y de todos los grupos de interés.

Referencias

La recopilación de datos e información para esta evaluación incluyó más de 700 documentos. Esta lista sumaria de referencias incluye las publicaciones citadas en el informe asi como aquellas que contribuyeron de manera significativa a la evaluación.

En base a la peticion de los evaluadores, Montana Exploradora y Goldcorp proveyeron cientos de documentos internos, algunos de los cuales fueron enlistados aqui como «documento interno de Montana». Los documentos de Montana, que ya se han hecho públicos, tambien se incluyeron.

Alarcón, Rosalinda. 2006. *Campesinas indígenas: los derechos negados.* Guatemala: El Periodico.

Amnesty International. 2003–2008. *Annual Human Rights Report – Guatemala*. www.amnesty.org/.

Amnesty International. April 2005. *Guatemala: Memorandum to the Government of Guatemala: Amnesty International's concerns regarding the current human rights situation*. Amnesty International AMR 34/014/2005.

Asia Pacific Forum on Women, Law and Development. 2009. *Mining and Women in Asia: Experiences of Women Protecting their Communities and Human Rights Against Corporate Mining*. www.apwld.org/pdf/Mining with cover_opt.pdf.

Asociación de Desarrollo Integral de San Miguel Ixtahuacán (ADISMI). November 2007. *The Negative Impacts of the Goldcorp/Marlin Mine in Maya Man and Sipakapense Territory*. Guatemala: Rights Action. www.speaking4earth.org/files/Report_ADIMSI_nov07.pdf.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). August 2004. *Estudio de la Economía de Cinco Municipios del Altiplano del Departamento de San Marcos*. Guatemala. www.fundacionsierramadre.org/pdf/Informe_Estudio.pdf.

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala. 2007. *Aferrados a la Vida. Una Visión Global sobre las Estrategias Campesinas en San Marcos*. Cuaderno de Investigación # 21. Guatemala: AVANCSO.

Association for the Integral Development of San Miguel Ixtahuacán, the Guatemalan Association of Mayan Lawyers and Notaries and the Multicultural Centre for Democracy of Guatemala. June 12, 2009. *Emergency petition for "precautionary measures" filed with Inter-American Commission of Human Rights concerning possible repression in Maya Mam communities affected by Goldcorp Inc's "Marlin Mine"*. www.rightsaction.org/articles/Marlin_appeal_062409.html.

Avanzar. 2006. *Human Rights Risk, Security and the Voluntary Principles on Security and Human Rights*. [documento interno de Montana]

Avanzar. 2008. *Voluntary Principles on Security and Human Rights: Assessment of Montana Exploradora's Marlin Mine*. [documento interno de Montana]

Banco Mundial, 1 de junio de 1990. Manual de Operaciones del Banco Muncial: Directriz Operacional 4.30 sobre Reasentimiento involuntario.

Bank Information Center. March 23, 2005. *Glamis in Guatemala: A Project Alert on the Marlin Mine*. Bank Information Center. www.bicusa.org/en/Article.2019.aspx.

Baumeister, Eduardo. 2002. *Tierra, Empleo e Ingresos de la Población Rural en Guatemala*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Bermúdez, Fernando. Junio 21-24, 2007. *Resistencia y alternativas a la explotación minera en Guatemala. Ponencia en el III encuentro de la red de alternativas a la impunidad y a la globalización del Mercado, Oviedo, España*.

Bianchini, Flaviano. 2006. *Calidad de Agua del Río Tzalá (municipio de Sipacapa, departamento de San Marcos)*.

Bonilla Sinibaldi, Ana Karina. August 28,1998. *Análisis Crítico del Movimiento Solidarista Guatemalteco y su Gestión Administrativa. Universidad Francisco Marroquin, Guatemala*.

Castagnino, Vincent. September 2006. *Metal Mining and Human Rights in Guatemala: The Marlin Mine in San Marcos. Peace Brigades Internationa*l. www.peacebrigades.org/fileadmin/user_files/projects/guatemala/files/english/PBI-mining-human-rights-guate.pdf.

Centre on Housing Rights and Evictions. 2007. *COHRE Submission Universal Periodic Review Guatemala: Annex I: Summary of Relevant Information Derived from the Reports of Treaty Bodies and Special Procedures. Geneva.*

Centro Internacional de Investigaciones en Derechos Humanos. 2006. *Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala*. www.ciidh.org/publi/desca/pdf/CIIDH-DESC-06.pdf.

Centro por los Derechos Económicos y Sociales (CESR) and Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI). 2009. *¿Derechos o Privilegios? El Compromiso Fiscal con la Salud, la Educación y la Alimentación en Guatemala*. Guatemala/España.

Comisión Extraordinaria Nacional por la Transparencia. 23 de Octubre de 2009. *Informe de Investigación y Verificación del Proceso de Autorización de las licencias de Explotación en Los Municipios de San Juan Sacatepequez, Departamento de Guatemala y del Municipio de San Miguel Ixtahuacán, Departamento de San Marcos*. Congreso de la República, Guatemala.

Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE). 2007a. *La Mina Marlin y el Banco Mundial*. San Marcos: Guatemala.

Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE). 2007b. *Opinion Article about the Court Case between Montana Exploradora and San Marcos Campesinos*. San Marcos, Guatemala. www.resistance-mining.org/english/?q=node/73.

Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE). 2008a. *Primer Informe Anual de Monitoreo y Analisis de la Calidad del Agua*. San Marcos, Guatemala.

Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE). 2008b. *Situación Actual del Agua alrededor de la Mina Marlin Ubicada en los Municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa*. San Marcos, Guatemala: COPAE.

Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE). 2009. *Segundo Informe Anual de Monitoreo y Analysis de la Calidad del Agua. Situacion actual del Agua de los Rios Tzala y Quivichil en el Area de Influencia de la Mina Marlin.* San Marcos, Guatemala: COPAE.

Comisión Pastoral Paz y Ecología and Unitarian Universalist Service Committee. noviembre de 2009. Informe Casas Rajadas Alrededor de la Mina Marlin: Investigación y Análisis Preliminares de Daños a las Casas en las Aldeas de Agel, el Salitre, san José Ixcaniche y San José Nueva Experanza, Municipios San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, Departamento de san Marcos, Guatemala. www.resistencia-mineria.org/espanol/?q=node/221.

Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. 10 a 28 de noviembre de 2003. Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Guatemala. 12/12/2003. Naciones Unido E/C.12/1/Add.93.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 12 de febrero de 2009. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Naciones Unido CEDAW/C/GUA/CO/7.

Compliance Advisor Ombudsman. May 2006. *CAO Follow-up Assessment, Guatemala: Complaint regarding the Marling Mining Project*. Washington: International Finance Corporation.

Compliance Advisor Ombudsman. September 7, 2005. *Assessment of a Complaint Submitted to CAO in relation to the Marlin Mining Project in Guatemala*. Washington: International Finance Corporation.

Comptroller General of the United States. June 1994. *Government Auditing Standards, 1994 Revision,* Chapter 6. OCG-94-4.

Confederation Of Danish Industries, The Danish Centre For Human Rights and The Industrialization Fund For Developing Countries. 2005. *Defining the Scope of Business Responsibility for Human Rights Abroad*. Denmark: Danish Institute for Human Rights.

Control Risks. December 21, 2005. *Security Audit – Guatemala*. [documento interno de Montana]

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Convenio Sobre la Diversidad Biológica (1992).

Cordaid, septiembre de 2009. Conflictos Mineros y Pueblos Indigenas en Guatemala. The Hague: Cordaid.

Cuffe, Sandra. Fall 2005. *Guatemala: Mining Rejected by Indigenous Communities.* MITF on the Americas Report. Mill Valley, USA: Marin Interfaith Taskforce on the Americas. www.mitfamericas.org/Newsletter-2005-Fall.pdf.

Danish Institute for Human Rights. Undated. *Human Rights Compliance Assessment*. https://hrca.humanrightsbusiness.org/.

Davis, Shelton Harold. 1997. *La Tierra de Nuestros Antepasados*. Vermont, USA: CIRMA-Plumsock Studies.

Dorey & Associates, L.L.C. January 2005. *Environmental Audit and Review: Marlin Project Guatemala*. [Documento interno de Montana]

Forest Peoples Programme. 2008. *A Community Guide to the International Finance Corporation's Performance Standard Seven on Indigenous Peoples (PS7).* Forest Peoples Programme. www.forestpeoples.org/documents/ifi_igo/ifc_ps7_guide_oct08_eng.pdf.

Frente de Defensa San Miguelense (FREDEMI). December 9, 2009. *Specific Instance Complaint Submitted to the Canadian National Contact Point Pursuant to the OECD Guidelines for Multinational Enterprises Concerning: The Operations of Goldcorp Inc. at the Marlin Mine in the Indigenous*

Community of San Miguel Ixtahuacán, Guatemala. http://www.ciel.org/Publications/FREDEMI_SpecificInstanceComplaint_December%202009.pdf.

Frente Nacional Contra la Mineria de Metales. 2005. *Press communiqué*. San Marcos.

Fundación Myrna Mack. 2005. *Violencia Contra el Sistema de Justicia*. Guatemala.

Galindo, Edgar and José Méndez. 2008. *El Paradigma de las Consultas a Vecinos*. Guatemala: Asociación Sociedad Civil Organizada para el Desarrollo Sustentable de Rio Hondo.

García Bustos, Arturo and Rina Lazo. Febrero 2003. *La tierra en Guatemala: un problema, dos visiones*. Diálogo 3(22). Guatemala: FLACSO. http://sala.clacso.org.ar/.

Global Reporting Initiative and International Finance Corporation. 2009. *Embedding Gender in Sustainability Reporting – A Practitioner's Guide*. www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/AttachmentsByTitle/web_GenderReporting_EmbeddingGender/$FILE/GRI-IFC_Full_Gender.pdf.

Global Reporting Initiative. 2010. *GRI Minings and Metals Sector Supplement.* www.globalreporting.org/ReportingFramework/SectorSupplements/MiningAndMetals/.

Global Reporting Initiative. Undated. *G3 Guidelines*. www.globalreporting.org/ReportingFramework/G3Guidelines/.

Goldcorp Inc. 2004-2009. *Annual Report*. www.goldcorp.com/investors/financials/.

Goldcorp Inc. 2008a. *Sustainability Report*. www.goldcorp.com/_resources/2008-sustainability-report.html.

Goldcorp Inc. 2008b. *Sustainability Report*. "Case study: Marlin and Land Management." www.goldcorp.com/_resources/2008-sustainability-report.html.

Guatemalan Commission for Historical Clarification. February 1999. *Guatemala: Memory of Silence*. http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/english/toc.html.

Halifax Initiative Coalition. 2005. *World Bank and Extractive Industries – The Divisive 'Demonstration Impact' of the Marlin Mine*. Canada. www.halifaxinitiative.org/updir/Glamis-Final.pdf.

Handy, Jim. 1984. *Gift of the Devil. A History of Guatemala*. Toronto: Between the Lines.

Harvey, Bruce and Janina Gawler. 2003. *Aboriginal Employment Diversity in Rio Tinto*. International Journal of Diversity in Organizations, Communities and Nations, 3. Article: DC03-0016-2003.

High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Guatemala. February 1, 2006. *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and Follow-Up to the World Conference on Human Rights*. United Nations E/CN.4/2006/10/Add.1.

Human Rights Watch. 2005 – 2009. Annual *World Report*. www.hrw.org/en/node/79288.

ILO Governing Body. November 1998. Representation under article 24 of the ILO Constitution, Peru. GB.273/14/4. Geneva.

ILO Governing Body. November 2001. Record of Decisions 282nd session. Geneva GB.282/205.

ILO. 2003a. Fundamental principles and rights at work: A labour law study: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua. Geneva: International Labour Office. www.ilo.org/public/english/dialogue/download/cafta.pdf.

ILO. 2005. CEACR: Individual Observation concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) Bolivia (ratification: 1991). Document No. (ilolex): 062010BOL169.

Imai, Shin, Ladan Mehranvar, and Jennifer Sander. 2007. *Breaching Indigenous Law: Canadian mining in Guatemala*, Indigenous Law Journal, 6.1, 101-139.

Institute for Food and Development Policy. 2007. *Land–Gold–Reform: The Territorial Restructuring of Guatemala's Highlands*. Washington: IFDP.

International Alert. June 2008. *Voluntary Principles on Security and Human Rights: Performance Indicators*. London: International Alert.

International Alert. March 2005. *Conflict-Sensitive Business Practice: Guidance for Extractive Industries*. London: International Alert.

International Business Leaders Forum and International Finance Corporation. June 2007. *Guide to Human Rights Impact Assessment and Management: Road-testing Draft.* IBLF and IFC.

International Commission of Jurists. 2004. *Submission to the UN Office of the High Commissioner for Human Rights on Business and Human Rights*. Geneva: ICJ.

International Commission of Jurists. January 2008. *Universal Periodic Review Submission*. Geneva: ICJ.

International Council on Human Rights. 2002. *Beyond Voluntarism. Human Rights and the Developing of International Legal Obligations of Companies*. Switzerland.

International Council on Human Rights. 2006. *Human Rights Standards: Learning from Experience*. International Commission of Jurists and International Service for Human Rights. Geneva.

International Council on Mining & Metals. 2003. *Sustainable Development Framework*. London: ICMM.

International Council on Mining & Metals. 2005. *Mining and Indigenous People Issues Review*. Virginia, USA: ICMM.

International Council on Mining & Metals. 2006. *Submissions 1, 2, and 3 to UN Special Representative on Human Rights & Business*. London: ICMM.

International Council on Mining & Metals. 2008. *Position Statement on Mining and Indigenous Peoples.* London: ICMM.

International Council on Mining & Metals. 2010a. *Library: Planning for Integrated Mine Closure: Toolkit*. London: ICMM. www.icmm.com/page/9568/planning-for-integrated-mine-closure-toolkit.

International Council on Mining & Metals. 2010b. *Sustainable Development Framework*. London: ICMM. www.icmm.com/our-work/sustainable-development-framework.

International Council on Mining & Metals. February 2010. *Position Statement on Mining Partnerships for Development*. London: ICMM. www.icmm.com/document/782.

International Council on Mining & Metals. January 2006. *Projects: Resource Endowment initiative – Phase 3*. www.icmm.com/resourceendowment.

International Council on Mining & Metals. July 7, 2006. *Integrated Closure Planning Review Literature Review*. Highgate, Australia: ICMM. www.icmm.com/document/285.

International Council on Mining & Metals. May 2009. *Human Rights in the Mining & Metals Industry: Overview, Management Approach and Issues*.

International Council on Mining & Metals. October 2009. *Human Rights in the Mining & Metals Industry: Handling and Resolving Local Level Concerns and Grievances*.

International Finance Corporation. 1991a. *Operational Directive 4.20 on Indigenous Peoples*. Washington: World Bank Group.

International Finance Corporation. 1991b. *Operational Directive 4.30 on Land Acquisition and Involuntary Resettlement*. Washington: World Bank Group.

International Finance Corporation. 2006. *Performance Standard and Guidance Notes*. Washington: World Bank Group. www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/Content/PerformanceStandards.

International Finance Corporation. 2007a. *General EHS Guidelines and Environmental, Health and Safety Guideline for Mining Industry*. Washington: World Bank Group.

International Finance Corporation. 2007b. *Guide to Human Rights Impact Assessment and Management, Road-testing Draft.* Washington: World Bank Group.

International Finance Corporation. 2009. *Addressing Grievances from Project-Affected Communities*. Washington: World Bank Group.

International Finance Corporation. April 2002. *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan.* Washington: World Bank Group. www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/p_resettle/$FILE/ResettlementHandbook.pdf.

International Finance Corporation. March 2007. *ILO Convention 169 and the Private Sector: Questions and Answers for IFC Clients*. Washington: World Bank Group.

International Finance Corporation. September 2009. *Addressing Grievances from Project-Affected Communities: Guidance for projects and companies on designing grievance mechanisms*. Washington: World Bank Group. www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/AttachmentsByTitle/p_GrievanceMechanisms/$FILE/IFC+Grievance+Mechanisms.pdf.

International Network for Economic, Social and Cultural Rights. 2008. *Collective Report on Business & Human Rights*. USA.

Intrinsik. 2010. Evaluación de Riesgos de los Componentes Químicos de la Mina Marlin, Guatemala.

Kindberg, Eric. 2006. Sipakapa *Sociolinguistic Survey*. SIL International.

KP Consulting. 2010. *Environmental Review for the Human Rights Assessment of Marlin Mine, Guatemala*. Commissioned by On Common Ground.

Latin American Mining Monitoring Programme and the Union of Latin American Women. 2009. *Beyond the Challenge: Women, Mining and Human Rights*. http://awid-org.sitepreview.ca/eng/Women-in-Action/Events-around-the-world/Int-l-Conference5.

Lenzen, Olga and Marina d'Engelbronner. 2007. *A Best Practice Guide to the HR Compliance Assessment*. Netherlands: Aim for Human Rights.

Lenzen, Olga and Marina d'Engelbronner. 2009. *Guide to Corporate Human Rights Impact Assessment Tools*. Netherlands: Aim for Human Rights.

Ligorría A., Juan Pablo. 2008. *Mina Marlin-Montana Exploradora de Guatemala S.A., Estudio de Intensidad Sismica Entorno a la Mina.*

Lovell, W. George. 1997. *Perspectiva Historica de la Titulacion de la Tierra en la Sierra de los Cuchumantes*. Epilogue in Davis, 1997. Vermont, USA: CIRMA-Plumsock Studies.

Marlin Engineering and Consulting. February 2005. *Summary of the Design of Tailings Facility, Marlin Mining Project*. [documento interno de Montana]

Matute, Arturo. Undated. *Guatemala: Tackling Small Arms and Violence at All Levels.* UNDP Guatemala. www.undp.org/cpr/documents/we_do/guatemala_article.pdf.

Mining, Minerals and Sustainable Development. April 2002. *Mining for the Future: Appendix B: Mine Closure Working Paper. Working Paper 34*. International Institute for Environment and Development and World Business Council for Sustainable Development. www.iied.org/pubs/pdfs/G00884.pdf.

Mining, Minerals and Sustainable Development. May 2002. Breaking New Ground: The Report of the Mining, Minerals and Sustainable Development Project. www.idrc.ca/en/ev-85803-201-1-DO_TOPIC.html.

MiningWatch Canada. September 2007. *Goldcorp Analysis*. Ottawa, Canada: Mining Watch. www.miningwatch.ca/sites/miningwatch.ca/files/Goldcorp_Analysis_Sept_2007.pdf.

MISEROR International and Food First Information and Action Network. 2005. *Minería de Oro a Cielo Abierto. Violaciones de los Derechos Humanos y Destrucción Ambiental*. Alemania: MISEROR International and FIAN.

Montana. 2004-2008. *Environmental and Social Performance Annual Monitoring Report (AMR): Marlin Mine.* www.goldcorp.com/operations/marlin/reports/.

Montana. February 19, 2004. *Marlin Mining Project: Indigenous Peoples Development Plan*.

Montana. February 20, 2004. *Marlin Mining Project: Land Acquisition Procedures.*

Montana. June 2003. *Estudio* de E*valuacion de Impacto Ambiental y Social, Proyecto Minero Marlin: Social and Environmental Impact Assessment: Marlin Mining Project, San Miguel Ixtahuacan*. Prepared by Consultoria y Technologia Ambiental (CTA). Guatemala City: Guatemala.

Montana. March 2003. *Informe del Estudio Antropologico, Area de Influencia del Proyecto Marlin: Report on Anthropological Study, Area of Influence of the Marlin Project, San Miguel Ixtahuacan*. Prepared by Consultoria y Technologia Ambiental (CTA). Guatemala City: Guatemala.

Montana. March 2004. *Informe de Cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, en la Fase de Planificacion del Proyecto Minero Marlin I*.

Morales, Sergio. 2005. *La Actividad Minera y los Derechos Humanos en Guatemala*. Guatemala: Procurador de los Derechos Humanos.

Moran, Robert E. 2004. Nuevo País, la Misma Historia: Revisión del EIA del Proyecto Marlin de Glamis Gold, Guatemala. www.miningwatch.ca/es/nuevo-pais-la-misma-historia-revision-del-eia-del-proyecto-marlin-de-glamis-gold-guatemala.

Naciones Unidas Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).

Naciones Unidas el Pacto Mundial. 2007. www.unglobalcompact.org/Languages/spanish/index.html.

Naciones Unidas Examen Periódico Universal. 29 de mayo de 2008. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examin Periódico Universal; Guatemala. Naciones Unidas A/HRC/8/38.

Naciones Unidas Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politícos (1966).

Naciones Unidas Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culurales (1966).

Naciones Unidas. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979).

Naciones Unidas. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1987).

Naciones Unidas. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965).

Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).

Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Naciones Unidas. Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

Naciones Unidas. Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985).

Naciones Unidas. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990).

Naciones Unidas. 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 (2005).

North-South Institute. 2002. *Meaningful Consultation and Participation in the Mining Sector? A Review of the Consultation and Participation of Indigenous Peoples within the International Mining Sector*. Ottawa, Canada: The North-South Institute. www.nsi-ins.ca/english/pdf/lit_rev/lit_rev_final.pdf.

Norwegian Agency for Development Cooperation. 2001. *Handbook in Human Rights Assessment*. Oslo, Norway: NORAD.

Norwegian Centre for Human Rights. 2004. *What's the Goal, What's the Purpose? Observations on Human Rights Impact Assessment.* Oslo, Norway: Norwegian Center for Human Rights.

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG). 1998. Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica "Guatemala: Nunca Más".

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG). 2007a. *Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*: *Informe sobre su Cumplimiento a 10 Años de su Vigencia*. Guatemala.

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG). 2007b. *Contribución a la Equiparación de la Ciudadanía por medio de la Construcción Colectiva de Mecanismos de Exigibilidad de los Derechos Humanos de los Pueblos Indigenas*. Guatemala.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2006. Preguntas Frecuentes Sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. Naciones Unido HR/PUB/06/8.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala. 12 de febrero de 2007. Adición: Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y seguimiento de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Naciones Unido A/HRC/4/49/Add.1.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Informe Sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala. 29 de enero de 2008. Adición: Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Seguimiento de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Naciones Unidos A/HRC/7/38/Add.1.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Informe sobre las actividades de su Oficina en Guatemala. 28 de febrero de 2009. Informe Anual de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e Informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Naciones Unido A/HRC/10/31/Add.1.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 3 de marzo de 2010. Informe sobre las actividades de su Oficina en Guatemala. Naciones Unidas A/HRC/13/26/Add.1.

OIT C100 Convenio sobre igualdad de remuneración (1951).

OIT C105 Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (1957).

OIT C111 Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (1958).

OIT C117 Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) (1962).

OIT C132 Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado) (1970).

OIT C138 Convenio sobre la edad mínima (1973).

OIT C155 Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981).

OIT C161 Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo (1985).

OIT C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (1989).

OIT C182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantile (1999).

OIT C29 Convenio sobre el trabajo forzoso (1930).

OIT C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948).

OIT C95 Convenio sobre la protección del salario (1949).

OIT C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949).

OIT Declaración de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998).

OIT. 2003b. Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica – Una Guía sobre el Convenio No. 169 de la OIT. http://pro169.org/res/materials/es/general_resources/Derechos%20de%20los%20PI%20en%20la%20Practica%20-%20una%20Guia.pdf.

OIT. 2006. Observación individual sobre el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), Guatemala (ratificación: 1996). CEACR: 062006GTM169.

OIT. 2007. Observación individual sobre el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), Guatemala (ratificación: 1996). CEACR: 062007GTM169.

OIT. 2009. Observación individual sobre el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), Guatemala (ratificación: 1996). CEACR: 062009GTM169.

OIT. 2009b. Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica una Guía Sobre el Convenio Núm. 169 De La OIT. Programa Para Promover El Convenio Núm. 169 De La OIT (Pro 169). Departamento De Normas Internacionales Del Trabajo.

Organización de Cooperación Económica y Desarrollo. 2005. Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

Organización de Cooperación Económica y Desarrollo. 2008. Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

Oxfam America. 2008. *Metals Mining and Sustainable Development in Central America: An Assessment of Benefits and Costs*. Boston, MA, USA.

Oxfam Australia. 2009. *Women, communities and mining: The gender impacts of mining and the role of gender impact assessment.* http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_3287/at_download/fullfile.

Paz, Hurtado and Margarita Paz. 2006. *Protestas Sociales y Recursos Naturales en Guatemala*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Procurador de los Derechos Humanos. 2005. *La Actividad Minera y los Derechos Humanos en Guatemala*. Guatemala: PDH

Procurador de los Derechos Humanos. 2006. Supervisión en el Proyecto Minero Marlin, Montana S.A., San Miguel Ixtahuacán, San Marcos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2006. *El Costo Económico de la Violencia en Guatemala*. Guatemala: Magna Terra.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008a. *Guatemala: una economía al servicio del desarrollo humano*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008b. *Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala*. Guatemala: Magna Terra.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Desarrollo Basado en un Enfoque de los Derechos Humanos: Hacia una Comprensión Colectiva entre las Agencias de las Naciones Unidas. www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstandin_Sp.pdf

Protocolo Adicional a la Convencion Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Economicos, Sociales y Culturales (1998).

Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. 10 de febrero de 2005. Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia Contra la Mujer Adición: Misión a Guatemala. Naciones Unido E/CN.4/2005/72/Add.3.

Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler. 18 de enero de 2006. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales el derecho a la alimentación. Adición: Misión a Guatemala. Naciones Unido E/CN.4/2006/44/Add.1.

Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. 15 de julio de 2009. Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, Incluido El Derecho Al Desarrollo. Naciones Unido A/HRC/12/34

Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. 10 de febrero de 2003. Adición: Derechos humanos y cuestiones indígenas. Misión a Guatemala. Naciones Unido E/CN.4/2003/90/Add.2.

Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indÌgenas, Rodolfo Stavenhagen. 26 de febrero de 2007. Adición: Estudio Sobre las Mejores Prácticas para la Aplicación de las Recomendaciones Contenidas en los Informes Anuales del Relator Especial. Naciones Unido A/HRC/4/32/Add.4.

Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. 16 de febrero de 2009. *Adición: Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, Incluido el Derecho al Desarrollo.* Naciones Unido A/HRC/10/12/Add.3.

Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. 5 de febrero de 2007. *Evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos: Resolución de cuestiones metodológicas esenciales*. Naciones Unido A/HRC/4/74.

Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. 7 de abril de 2008. *Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, Incluido El Derecho Al Desarrollo: Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos*. Naciones Unido A/HRC/8/5.

Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. 23 de mayo de 2008. *Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, Incluido El Derecho Al Desarrollo: Adición: Empresas*

Y Derechos Humanos: Encuesta Sobre El Alcance Y Los Tipos De Presuntos Abusos De Los Derechos Humanos Cometidos Por Empresas. Naciones Unido A/HRC/8/5/Add.2.

Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. 22 de abril de 2009. Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales Incluido el Derecho al Desarrollo. La empresa y los derechos humanos: la puesta en práctica del marco "proteger, respetar y remediar". Naciones Unido A/HRC/11/13.

Rights & Democracy. 2007. *Human Rights Impact Assessments (HRIAs) for Foreign Investment Projects: Learning from Community Experiences in the Philippines, Tibet, Democratic Republic of Congo, Argentina and Peru*. Canada. www.dd-rd.ca/site/_PDF/publications/globalization/hria/full%20report_may_2007.pdf.

Rights & Democracy. 2008. *Getting it Right: A step-by-step guide to assess the impact of foreign investment on human rights.* Canada. www.dd-rd.ca/site/_PDF/publications/Getting-it-right_HRIA.pdf.

Rights Action. 2005. *Investing in Conflict. Public Money, Private Gain: Goldcorp in the Americas*. Toronto. www.rightsaction.org/Reports/research.pdf.

Rio Tinto. 2009. *Why gender matters: A resource guide for integrating gender considerations into Communities work at Rio Tinto*. Melbourne, Australia: Rio Tinto plc and Rio Tinto Limited. www.riotinto.com/documents/ReportsPublications/Rio_Tinto_gender_guide.pdf.

Solano, Luis. 2005. *Guatemala, Petroleo y Mineria en las Entranas del Poder*. Guatemala: Infopress Centroamericana.

Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Leandro Despouy. May 28, 2008. Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social And Cultural Rights, Including the Right to Development: Addendum: Situations in specific countries or territories. United Nations A/HRC/8/4/Add.1.

Thillet, Braulia. 2003. *Tierras Municipales en Guatemala: Un Desafío para el Desarrollo Local Sostenible*. Guatemala: FLACSO.

Tribunal Latinoamericano del Agua. 2008. *Caso: Minería a Cielo Abierto en la Cuenca del Rio Cuilco y Subcuenca del Rio Tzalá, Municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán, Departamento de San Marcos, Republica de Guatemala*.

Tugendhat, Helen, Valérie Couillard, Jérémie Gilbert and Cathal Doyle. Undated. *Business, Human Rights and Indigenous Peoples: The Right to Free, Prior and Informed Consent. Joint Committee on Human Rights*. http://ibcperu.org/doc/isis/10932.pdf.

United Nations Global Compact and UNIFEM. 2010. Women's Empowerment Principles. New York: UN.

US Department of Labor. June 2005. *Labor Rights Report – Costa Rica, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Honduras, and Nicaragua*. www.dol.gov/ilab/media/reports/usfta/DRLaborRights.pdf.

Viscidi, Lisa. September 17, 2004. A History of Land in Guatemala: Conflict and Hope for Reform. Americas Program, Interhemispheric Resource Center. www.americaspolicy.org/pdf/focus/0409guatland.pdf.

Voluntary Principles on Security and Human Rights: Interactions – Companies + Public Security. December 4, 2000. www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/pdf7/fco_voluntaryprinciples.

Washington Office on Latin America (WOLA). May 2009. *DR-CAFTA and Worker's Rights: Moving from Paper to Practice*. Washington. www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=944&Itemid=33.

Water Management Consultants. 2007. *Marlin Mine Project Water Quantity and Quality Assessment*. [documento interno de Montana]

World Bank. 2004. *Remittances and poverty in Guatemala. Policy Research Working Paper Series 3418*. Washington: World Bank.

World Bank. August 2009a. *Gender Dimensions of the Extractive Industries: Mining for Equity.* Extractive Industries and Development Series #8. Washington: World Bank. http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/eifd8_gender_equity.pdf.

World Bank. August 2009b. *Mainstreaming Gender into Extractive Industries Projects: Guidance Note for Task Team Leaders. Extractive Industries and Development Series #9*. Washington: World Bank. http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/eifd9_gender_guidance.pdf.

World Bank. July 2006. *The US-Guatemala Remittance Corridor: Understanding Better the Drivers of Remittances Intermediation: Working Paper No. 86*. Washington: World Bank.

World Bank. June 22, 2006. *Republic of Guatemala Country Environmental Analysis Addressing the Environmental Aspects of Trade and Infrastructure Expansion*. Report No. 36459-GT. Environmentally and Socially Sustainable Development Department, Latin America and the Caribbean Region.

World Bank. October 23, 2006. Sustainability Worldwide the Gender Link: Voice, Empowerment, Opportunity. Washington: World Bank. http://siteresources.worldbank.org/EXTEXTINDWOM/Resources/NYCEmpowering-WomenNY.pdf.

Apéndices

Los Apéndices de la presente evaluación se pueden consultar en línea en
www.hria-guatemala.com

Apéndice A: EDH – Cronología del Proyecto Marlín y Otros Eventos Pertinentes (1996–2009)

Apéndice B: EDH – Guías para las Entrevistas

Apéndice C: EDH – Actividades para la Recopilación de datos del Proyecto Marlin

Apéndice D: EDH – Evaluación de los Derechos Humanos de la Mina Marlin de Goldcorp: Matriz de Grupos de Interés, Frecuencia e Importancia

Apéndice E: EDH – Estándares Internaciones Relacionados con los Derechos Humanos en la mina Marlin

Apéndice F: EDH – Casos Legales Relacionados con Montana Exploradora de Guatemala, S.A.

Apéndice G: EDH – Tabla Sumaria de Hallazgos Clasificados por Derecho Humano

Apéndice H: EDH – Estudio de Aspectos Ambientales Relacionados con la Evaluación de Impacto de los Derechos Humanos de la Mina Marlin de Goldcorp, preparado por KP Consulting, marzo 2010

Apéndice I: EDH – Evaluación de Riesgos de los Componentes Químicos de la Mina de Oro Marlin, Guatemala, preparado por Intrinsik, marzo 2010

Si tiene comentarios o preguntas relacionados con esta evaluación, o para obtener copias adicionales del informe o copias impresas de los anexos, por favor dirigir su comunicación:

Por correo electrónico:

steering.committee@hria-guatemala.com
hria@oncommonground.ca
hria@goldcorp.com

Por correo:

Acción Ciudadana
Avenida Reforma 1201, nivel 17 zona 10,
Ciudad de Guatemala, Guatemala, 01010

On Common Ground Consultants Inc.
Vancouver, BC, Canadá