

DERECHOS HUMANOS Y DEBIDA DILIGENCIA

EN EL SECTOR
MINERO ENERGÉTICO.



British Embassy
Bogota

El **Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables (CREER)** tiene como objetivo ser un eje regional y un centro Sur-Sur de aprendizaje, conocimiento e intercambio de experiencias. Como sede regional del **Institute for Human Rights and Business** en Latinoamérica, CREER está comprometido con:

- **Facilitar y fortalecer el diálogo informado entre empresas, gobiernos y sociedad civil.** CREER tiene la tarea de construir conocimiento que sea útil, público y compartido sobre las responsabilidades y deberes en la protección y respeto de los derechos humanos en actividades económicas específicas.
- **Asegurar comunicación efectiva entre distintos grupos de interés.** CREER propone espacios de diálogo caracterizados por: Confianza, Intervenciones de calidad, Pertinencia y Relevancia.
- **Fortalecimiento de capacidad** que agreguen valor a titulares de derechos, empresas y gobiernos con base en la eficiente gestión del conocimiento sobre ellos mismos, de manera que se traduzca en: Empoderamiento, Buenas prácticas y Políticas eficaces.

Todos los derechos reservados. CREER y IHRB permiten la libre reproducción de extractos de esta publicación siempre y cuando se dé reconocimiento y se cite apropiadamente. Se requiere autorización por parte de CREER-IHRB para la reproducción y traducción de esta publicación.

Director Ejecutivo de CREER

Luis Fernando de Angulo

Coordinadora de proyectos

Camila Miranda

Elaboración de Contenidos

Viviana Arango

Diagramación y diseño:

Quid Design S.A.S

Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables

Bogotá – Colombia

Mail: creer@ihrb.org

Web: www.creer-ihrb.org

ISBN

978-958-59572-8-2



ÍNDICE TEMAS

DERECHOS HUMANOS Y DEBIDA DILIGENCIA EN EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO

En el primer semestre de 2016 CREER presentó los resultados de la Evaluación Integral de Impactos del Sector Minero – EISI, que tenía como objetivo principal la identificación de los impactos de la minería en los territorios donde ésta se desarrolla y, a partir de ello, hacer una caracterización de los retos que enfrentan el Estado, las empresas y las comunidades para mitigar dichos impactos.

Como consecuencia de este trabajo, CREER fue llamado para trabajar con el Ministerio de Minas y Energía - MME y la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME en la elaboración de una serie de documentos que apoyaran metodológicamente el trabajo que estas dos entidades están realizando en torno a la agenda de empresas y derechos humanos en los sub sectores de minería, energía e hidrocarburos del país.

Asesoría Metodológica para la Implementación de la Política en empresas y Derechos Humanos del sector Minero Energético

Con el objetivo de apoyar al Ministerio de Minas y Energía en el desarrollo de la Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero - Energético sobre Empresas y Derechos Humanos, iniciativa en cabeza de la Oficina de Asuntos Sociales y Ambientales, CREER llevo a cabo 4 sesiones de discusión con la representante del Ministerio con el fin de formular recomendaciones para la estrategia sectorial de derechos humanos. Las recomendaciones derivadas de este trabajo se presentan en dos segmentos.

Con el apoyo de:



Asesoría Metodológica para la Implementación de la Política en empresas y Derechos Humanos del sector Minero Energético

Con el apoyo de:



Preguntas Guía para la implementación de procesos de debida diligencia desde el sector minero energético

Con el apoyo de:



Retos y lecciones aprendidas en la implementación de la debida diligencia en los tres subsectores (minería, hidrocarburos y energía)

Con el apoyo de:



Recomendaciones para su implementación desde las entidades del sector y su puesta en práctica en el Plan Sectorial de Empresas y DD.HH.

(i) El primero aborda los temas conceptuales y de alcance que debía tener el documento **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**, de forma que de claridad sobre cómo se entiende el Marco de Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” y la relación que éste tiene con los procesos y funciones del Ministerio, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas.

(ii) El segundo segmento está enfocado en la aproximación metodológica que se debe tener para vincular los Principios Rectores con los procesos, funciones e instrumentos que tiene el Ministerio, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas.

Este documento se realizó con fondos de la Embajada del Reino Unido, en el marco del proyecto *“Strengthening human rights integration into mining policy through evidence based stakeholder participation”*.

En cuanto al trabajo realizado con la UPME, éste se centró en la elaboración de tres documentos sobre debida diligencia en derechos humanos para los sub sectores de minería, hidrocarburos y energía. El objetivo de estos documentos es apoyar el trabajo que la entidad realiza con las empresas del sector minero-energético, así como para avanzar, desde el Estado, en la agenda de empresas y derechos humanos desde estos sub sectores.

Preguntas guía para la implementación de procesos de debida diligencia desde el sector minero energético

El primer documento **“Debida Diligencia en empresas y derechos humanos. Algunas preguntas guía para la implementación de procesos de debida diligencia desde el sector minero energético”** aborda la debida diligencia a partir de una serie de preguntas orientadoras para su adecuada implementación en la gestión. De esta manera la UPME cuenta con un instrumento que le permite guiar de manera más expedita a las empresas del sector minero energético en el proceso de debida diligencia, así como en la necesidad de identificar procedimientos, funciones e instrumentos necesarios al interior de cualquier sistema de gestión para responder adecuadamente a la debida diligencia. El alcance de dicho documento es el de enfocar el análisis que desde las empresas se debe hacer para entender adecuadamente lo que significa implementar procesos de debida diligencia para una operación atenta a los derechos humanos de sus grupos de interés.

Este primer documento se divide en dos secciones. En la primera sección se incluye el significado de debida diligencia, sus etapas y dimensiones para su implementación. La segunda sección corresponde a una serie de preguntas que se pueden abordar durante cada etapa de la debida diligencia, que permite identificar momentos específicos de la operación donde se deberían hacer adecuaciones dentro de la gestión de la empresa. Las preguntas del documento son solo una muestra o ejemplo del tipo de información que se requiere pero que no corresponden a un ejercicio exhaustivo; cada entidad y dependiendo del subsector al que corresponde (minería, hidrocarburos, energía) deberá desarrollar con mayor profundidad las preguntas y la información requerida.

Retos y lecciones aprendidas en la implementación de la debida diligencia en los tres subsectores (minería, hidrocarburos y energía)

El segundo documento, **“Debida Diligencia en empresas y derechos humanos. Retos y lecciones aprendidas en la implementación de la debida diligencia en los tres subsectores (minería, hidrocarburos y energía)”**, indaga sobre los retos y lecciones aprendidas del sector privado de cada uno de los subsectores para la implementación de procesos de debida diligencia en su gestión. El alcance del documento es identificar hacia donde se deben dirigir los esfuerzos de las entidades del sector para apoyar de manera más efectiva los procesos de debida diligencia que están emprendiendo las empresas mineras, de hidrocarburos y energéticas. Igualmente se espera que desde las acciones que el sector y sus empresas operadoras cuenten con un conocimiento homogéneo sobre lo que significa la debida diligencia en términos de gestión y las implicaciones positivas que dicho proceso tiene sobre el relacionamiento con sus grupos de interés.

Este documento se divide en tres secciones. La primera hace un recorrido por lo que significa hablar de debida diligencia y sus etapas, con el objetivo de identificar momentos específicos de la operación de una empresa donde se deben hacer las adecuaciones necesarias en la gestión, así como aquellos momentos donde la participación o acompañamiento de las entidades del Estado es vital para que estos procesos sean realizados adecuadamente. La segunda sección corresponde a los retos y lecciones aprendidas que se identifican para cada uno de los subsectores (minería, hidrocarburos y energía) en cuanto a la implementación de la debida diligencia por parte de las empresas operadoras. La tercera sección corresponde a las recomendaciones que se hacen a las agencias o entidades estatales del sector, así como a las asociaciones o gremios, para que puedan apoyar y acompañar de manera efectiva

a las empresas en los procesos de implementación de la debida diligencia en empresas y derechos humanos.

Recomendaciones para su implementación desde las entidades del sector y su puesta en práctica en el Plan Sectorial de Empresas y DD.HH.

El tercer documento, **“Debida Diligencia en el sector minero-energético. Recomendaciones para su implementación desde las entidades del sector y su puesta en práctica en el Plan Sectorial de Empresas y DD.HH.”**, corresponde a una serie de recomendaciones que se hacen al sector minero energético, para que desde su gestión fortalezca aquellas tareas que ya se están llevando a cabo para proteger y asegurar respeto de los derechos en el marco de las operaciones empresariales. Adicionalmente, se espera que estas recomendaciones sean un punto de partida para que las entidades del sector identifiquen aquellas tareas que dentro de la gestión de cada entidad se deben crear para responder a los retos que significa tener una agenda en empresas y derechos humanos.

Estas recomendaciones tienen como finalidad promover una alineación en las temáticas, desempeños y prácticas del sector, que ayuden a prevenir la ocurrencia de impactos en los derechos humanos, viabilicen los proyectos en el territorio, permitan la sostenibilidad del sector en el país, y se logre un desarrollo social y económico de las regiones y comunidades donde se encuentran proyectos del sector.

El documento se divide en 5 capítulos. En el primer capítulo se enfoca en comprender el rol que tiene el sector minero energético para asegurar la protección, respeto y acceso a remedio de quienes han visto afectados el goce de sus derechos. El segundo capítulo aborda el concepto de debida diligencia para entender las etapas y dimensiones de ésta, con el objetivo de identificar momentos estratégicas de la gestión

donde se deben implementar procesos y funciones para la adecuada debida diligencia. El tercer capítulo tiene por finalidad entender el rol de las agencias del Estado en asegurar el respeto en los derechos humanos, de acuerdo a lo establecido en el Marco de Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar”. En este sentido, y a partir de una serie de preguntas, se invita a las agencias del Estado a revisar los instrumentos y herramientas que tienen actualmente para asegurar el respeto por parte de las empresas operadoras. El cuarto capítulo se refiere a los temas transversales que se deben tener en cuenta al interior de cada una de las agencias y entidades adscritas del sector minero energético para asegurar que estos temas cuentan con tareas y competencias definidas para asegurar la protección, respeto y remedio de los derechos humanos en entorno de actividad empresarial. Finalmente, el quinto capítulo es una hoja de ruta para avanzar en la debida diligencia desde el sector minero – energético, que esta en concordancia con el Plan Sectorial de Empresas y Derechos Humanos que esta trabajando el Ministerio de Minas y Energía.

Con esta serie de documentos elaborados por CREER para el Ministerio de Minas y Energía y la UPME, se busca que el sector minero energético en el país avance en la implementación de una agenda de empresas y derechos humanos que ayude al desarrollo económico y social de las comunidades y las regiones, y que visibilice el trabajo que desde el Estado se esta haciendo en este campo.

ASESORÍA

METODOLÓGICA

Para la Implementación de la **Política**
en empresas y **Derechos Humanos** del
sector Minero Energético

SUB SECTORES DE MINERÍA,
HIDROCARBUROS Y ENERGÍA

ASESORÍA METODOLÓGICA

En el marco del Proyecto que CREER tiene con el Reino Unido, a través de su embajada en Colombia, se llevaron a cabo 4 sesiones de trabajo con un funcionario del Ministerio de Minas y Energía y la UPME, para la formulación de recomendaciones al Ministerio para la estrategia sectorial de Empresas y DD.HH, atendiendo así los compromisos establecidos en el PNA. Dicho trabajo tiene como interlocutor por parte del Ministerio a la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, y de la UPME a la subdirección de minería.

El insumo principal de trabajo en estas sesiones de discusión metodológica fue el documento **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**, que se le encargo a la asesora del Ministerio de Minas. Las recomendaciones derivadas de este trabajo se presentan en dos segmentos. El primero tiene una mirada más conceptual y de alcance del documento, de forma que de claridad sobre la manera como se entiende el Marco de Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” y la relación que éste tiene con los procesos y funciones del Ministerio, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas. El segundo segmento está enfocado en la aproximación metodológica que se debe tener para vincular los Principios Rectores con los procesos, funciones e instrumentos que tiene el Ministerio, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas.

1

RECOMENDACIONES
CONCEPTUALES



En cuanto al abordaje conceptual y alcance que debe tener el documento **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**, las recomendaciones realizadas por CREER en este punto están divididas en: 1) aspectos generales, 2) objetivo y alcance de la propuesta, 3) conceptos que dan sentido a los Principios Rectores del Marco de Naciones Unidas en Empresas y Derechos Humanos, y 4) abordaje del pilar de Acceso a Remedio.

1. Aspectos Generales

Con la intención de lograr la suficiente claridad a lo largo del documento, se hicieron una serie de recomendaciones mínimas para asegurar que dentro de la propuesta no quede dudas sobre el enfoque que tiene el documento y la relación que el tema tiene con la gestión del sector, desde el Ministerio y las agencias y entidades adscritas que lo conforman. Las recomendaciones generales se enumeran a continuación:

1.1 Es importante que el documento **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos** lleve la discusión por fuera del ámbito legal y haga énfasis en la necesidad de discutir el tema de los derechos humanos desde la ética y no desde lo jurídico. Esto se plantea con la intención de lograr una mejor discusión del rol que tiene el

Ministerio y sus agencias en este campo, y no dejarlo solo como una discusión que debe darse desde las oficinas jurídicas en una lógica de defensa o imposición de obligaciones legales aplicable a las actuaciones de las entidades o a las de los contratos con el sector privado. Con esta recomendación se busca que la estrategia trascienda a esferas como la gestión social y las buenas prácticas que se espera tenga el sector (instituciones, políticas, empresas) durante sus operaciones.

1.2 Es importante que desde el comienzo del documento de **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos** se explique lo que se entiende por proteger los derechos humanos. Esto permite que las acciones que se desarrollen en este sentido están alineadas e incorporen un mismo referente conceptual. Esto significa retomar los Principios Rectores de Naciones Unidas e identificar cómo el documento define la Protección a partir de acciones específicas, que están dirigidas en su mayoría a la prevención. Es decir, se resignifica el concepto de proteger para trascender el sentido convencional de responder con un sentido de urgencia a una situación de vulneración de derechos, que en cualquier caso es válido y debe estar presente. El sentido principal de proteger es el de prevenir, que en este contexto significa conocer los impactos, tener el conocimiento de los entornos, diferenciar las consecuencias de los impactos, identificar las acciones que son efectivas para la prevención y establecer los procesos de colaboración institucional que aseguran prevención.

1.3 Se señaló la necesidad de poner particular importancia a una adecuada identificación de impactos sociales dado que el alcance de los términos de referencia existentes en los procesos de licenciamiento ambiental son insuficientes y su traducción a Planes de Manejo también, por cuanto la ejecución de las mitigaciones y prevención de impactos sociales con frecuencia desbordan las competencias del ministerio de medio ambiente.

2. Con relación al objetivo y alcance de la Propuesta de Lineamientos

Debido a las expectativas existentes en el sector minero – energético para implementar las acciones establecidas por el Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos, existe al interior del Estado y del sector empresarial, un interés por contar rápidamente con una estrategia para el sector en este tema. Sin embargo, es necesario que desde el comienzo se deje claridad sobre los objetivos y el alcance que tendrá el documento de **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**. Este documento responde a una necesidad de la UMPE y el Ministerio por entender los retos que tiene el sector para una gestión atenta a los derechos humanos, que incorpore un enfoque de debida diligencia adecuada y suficiente para responder a las exigencias que los stakeholders del Estado y empresas, están pidiendo desde diferentes ángulos. Para lo anterior, algunas de las recomendaciones realizadas por CREER se encuentran:

2.1 El planteamiento del objetivo general debe hacerse en términos de “Asegurar que las actividades del Ministerio y sus agencias sean atentas a los derechos humanos”. Plantear el objetivo de la propuesta en términos de “Garantizar la Protección de los derechos humanos” no permite desarrollar una estrategia y política sectorial en la lógica de buenas prácticas de gestión orientadas a la promoción, protección y asegurar respeto, dado que la obligación de garantía está restringida a un ámbito legal; dejarlo en estos términos no permite tener una discusión al respecto que este por fuera del ámbito jurídico de los derechos.

2.2 Para evitar confusiones sobre lo que se espera y no se espera de las entidades que componen el sector (Ministerio de Minas y Energía, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas) se recomienda tener claridad sobre el alcance que tiene la **Propuesta de Lineamientos para**

una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos.

Esto significa que se debe especificar el nivel de detalle en el análisis al cual se va a llegar en el documento, así como las expectativas que se tienen para que el Ministerio y sus agencias evalúen, de manera individual, los procesos, funciones e instrumentos existentes en la gestión para responder al Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos.

2.3 Lo anterior significa que desde el Ministerio exista un acuerdo común sobre el alcance, abordaje y enfoque que tendrá el sector minero – energético en el campo de empresas y derechos humanos, y de esta forma sus agencias adscritas puedan identificar acciones y medidas que estén alineadas con dicho principio. Es por ello que CREER recomienda que antes de hablar de generación de capacidades en el Ministerio y sus entidades adscritas para la implementación del Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos, desde el Ministerio se cree un principio de alineación e interpretación, que guíe las acciones y medidas que se quieran implementar.

Entendiendo la alineación como la actuación orientada por una visión común, valores compartidos y capacidad de agregar resultados; es decir que se pueda contar con una manera de reportar y describir, individual y agregada mente, los desempeños de los subsectores y los del sector en conjunto. La interpretación hace referencia a cómo desde los alcances y sistemas de gestión de las agencias que hacen parte del Ministerio se responde al principio de actuación en materia de DD.HH.

2.4 Con relación a lo anterior, el papel del Estado está en exigir a las empresas que cuenten con las capacidades necesarias para asumir y responder a las tareas. Por lo mismo, el alcance que debe tener el documento **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**, es el de ser una suerte de hoja de ruta que le permita a cada uno de los subsectores identificar momentos en la gestión

de la entidad en los cuáles reconocen los temas prioritarios que pueden generar riesgos en el goce de los derechos de los ciudadanos, de tal manera que puedan hacer los cambios o ajustes necesarios para implementar acciones de debida diligencia dentro de su gestión.

3. Con relación a los conceptos que dan sentido a los Principios Rectores del Marco de Naciones Unidas en Empresas y Derechos Humanos

Aunque en el punto de Aspectos Generales se hicieron algunas recomendaciones que están asociadas al uso de términos o la importancia de tener claridad sobre algunos términos, en esta sección de recomendaciones conceptuales se quiere hacer énfasis en dos conceptos: aseguramiento de respeto y riesgo.

3.1 Para el abordaje del segundo Pilar, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, se recomienda que la discusión este centrada en las acciones que debe implementar el Estado para asegurar ese respeto. En la lógica de las agencias del sector minero-energético, no son éstas quienes están llamadas a ejecutar acciones directas, cuando se presentan situaciones donde el respeto a un derecho esta expuesto. La agencia en este sentido toma medidas preventivas y correctivas para asegurar que sus contratistas, concesionarios o licenciarios respeten los derechos. Por ejemplo, la ANH al asegurar que las condiciones laborales sean las apropiadas lo está cumpliendo; o cuando se lleva a cabo la debida diligencia ambiental la agencia está asegurándose que los términos de referencia sean apropiados y sean relevantes para las circunstancias del contexto y se evite la banalización de las prácticas de línea base, planes de manejo, etc.

3.2 Uno de los conceptos más importantes por definir dentro del documento es el **riesgo**, es decir, especificar *de qué se está hablando* cuando se utiliza el termino **riesgos** en la gestión

empresarial. Esto con el fin de identificar cuál debe ser el rol de las agencias y el Estado para garantizar el goce efectivo de los derechos de las comunidades. Frente a esta conceptualización del riesgo, desde el trabajo que realiza CREER el riesgo se entiende como la relación inversa entre una tarea y las capacidades para responder a dicha tarea.

La manera como se define una tarea implica que se deben tener una serie de capacidades y competencias al interior de la empresa e incluso del Estado. Y las capacidades corresponde a las políticas, conocimiento, comprensión y habilidades que se tienen internamente para resolver una tarea determinada. Por lo anterior, si las capacidades de una empresa para responder a una tarea son bajas, esto aumenta el riesgo, mientras que, si una empresa cuenta con capacidades suficientes para atender una tarea, se minimiza la posibilidad de ocurrencia del riesgo, es decir el riesgo es bajo. La buena práctica empresarial está en identificar dentro del sistema de gestión aquellas tareas que pueden generar riesgos, de tal manera que logre establecer preventivamente las capacidades con las que cuenta para responder a dicha tarea.

Con relación al deber del Estado, entender el concepto de *riesgo* desde esta perspectiva, le permite al Ministerio y agencias del sector identificar los momentos y procesos dentro de la entidad donde es necesario fortalecer las competencias existentes para responder a una tarea específica, y de esta manera minimizar la posibilidad de materialización de un riesgo; es decir, fortalecer las acciones preventivas de las entidades del sector para asegurar que dentro de su gestión y de las actividades propias del sector no se impide el goce efectivo de los derechos y que se cuenta con los instrumentos para asegurar que las empresas también están cumpliendo con su rol de respetar.

3.3 En cuanto al uso del término *violaciones a los derechos humanos*, se recomienda no usarlo, ya que esto está debidamente tipificado en el código penal y se frena la discusión que se pueda hacer alrededor del tema de acceso a remedio. Se sugiere hablar de vulneraciones o limitaciones en el goce efectivo de los derechos de alguno de los stakeholders. Hablar en estos términos permite tener una discusión mucho más amplia en el tema de remedio, y se pueden hacer recomendaciones a las agencias sobre cómo fortalecer no solo los mecanismos de recepción y atención de quejas y reclamos, sino también de cómo incluir lecciones aprendidas dentro de la gestión de la entidad; aspecto que hasta el momento no se evidencia en las entidades del Estado.

3.4 Durante las sesiones de trabajo para la elaboración de estas recomendaciones metodológicas, el Ministerio de Minas y Energía mencionó la necesidad de tener un glosario en el documento de **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**. Sin embargo, la recomendación de CREER es identificar los conceptos que deben ser definidos, que permitan dar claridad a los objetivos y alcance de dicha propuesta de lineamientos. Es decir, definir dentro del documento cómo serán entendidos los conceptos y sugerir, en un pie de página, información que permita ampliar el concepto.

Lo que se busca con lo anterior es no caer en definición por la definición, es decir la elaboración de una lista de términos donde no se identifica como se relacionan con la gestión del sector o con la **Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**. Se busca superar la lista finita de definiciones asociada con el tema de empresas y derechos humanos, sin que se relacione con procesos, funciones, acciones, etc., que lleva a cabo el sector desde las entidades que lo componen.

4. Abordaje del Pilar de Acceso a Remedio

Las recomendaciones en este punto están relacionadas con la importancia de incorporar el pilar de Remediar en el documento de **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**, desde la perspectiva de los procesos que debe tener el Ministerio de Minas y Energía, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas, para asegurar que las empresas del sector están cumpliendo con su compromiso de respetar los derechos humanos.

4.1 Con relación al pilar de Remediar, se recomienda superar la discusión de los mecanismos de atención de quejas, reclamos y solicitudes que tiene el Ministerio, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas, en cuanto a su procedimiento, y plantear la discusión y análisis del acceso a remedio desde la información que estos mecanismos aportan para el mejoramiento en la gestión de las entidades y las acciones de prevención que se pueden fortalecer desde el sector y sus entidades, que permitan establecer garantías de no repetición.

4.2 Aunque todas las entidades, no solamente del sector sino del Estado, cuentan con mecanismos de quejas y reclamos, estos mecanismos no cuentan con elementos que permitan hacer un proceso de evaluación y retroalimentación de la gestión de la entidad. Es por lo anterior que la mayoría de estos mecanismos se quedan como oficinas de recepción de quejas, que no están articuladas con ninguna otra dependencia de la entidad. Aun cuando entidades como la ANH han proyectado resoluciones internas, como la 302 de 2016 que *“reglamenta el trámite de las peticiones y la atención de quejas, reclamos y sugerencias”*, este documento está enfocada en el procedimiento de este sistema, pero no en cómo transformar la información derivada de las quejas, reclamos y solicitudes en conocimiento para la adecuada gestión de la entidad y del sector, así como la prevención y garantías de no repetición sobre

los derechos de los ciudadanos y comunidades afectadas.

4.3 Con relación a lo anterior, la recomendación que se hace desde CREER para abordar el tema de acceso a remedio, está enfocada en evidenciar a lo largo del documento que el acceso a remedio no se limita a la existencia de mecanismos de quejas y reclamos en las entidades del sector, o a la existencia de mecanismos judiciales y extrajudiciales en el Estado colombiano. **El acceso a remedio es un concepto mucho más amplio y está relacionado con la manera como dichos mecanismos se traducen en instrumentos de gestión de las entidades, de planeación del sector y de conocimiento de los entornos, las comunidades y los ciudadanos que están siendo afectados, de manera positiva o negativa, por las actividades derivadas de los proyectos de minería, hidrocarburos y energía.** Por lo tanto, la discusión de remedio tiene un componente procedimental de los mecanismos (relacionada con los atributos que estos deben tener, de acuerdo con los Principios Rectores) y un componente de gestión de la entidad (asociada a la integración de estos mecanismos al sistema de gestión).

2

RECOMENDACIONES CONCEPTUALES



En cuanto al abordaje metodológico, para establecer la hoja de ruta para la implementación de una **Política del Sector Minero-Energético en Empresas y Derechos Humanos**, CREER realizó recomendaciones en cuatro aspectos:

1. Macro-procesos, actividades y sub-actividades en la gestión del Ministerio y la de sus agencias y su relación con los tres pilares del Marco de Naciones Unidas,

2. Instrumentos nacionales e internacionales que dan algún tipo de pauta sobre cómo implementar acciones para la protección, respeto y acceso a remedio en el marco de operaciones empresariales,

3. Relación entre los Principios Rectores de Naciones Unidas con las acciones esperadas por parte del Estado, los macro procesos del sector y las acciones, funciones e instrumentos existentes en el Ministerio y sus agencias, y

4. Hoja de ruta para la implementación de la Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos.

1. Macro procesos, actividades y sub-actividades en la Gestión del Ministerio de Minas y Energía, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas

Dentro de la gestión del sector minero energético se identificaron al menos 4 macro procesos en los cuales se puede dividir la gestión del sector, y que encierra una serie de actividades y procesos particulares, donde se debe poner especial atención para lograr vincular estos macro procesos con los principios rectores del Marco de

Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar”. Los macro procesos identificados son: planeación, contratación, fiscalización y seguimiento, y evaluación. Sin embargo, una vez avanzadas las sesiones de discusión metodológica se concluyó que la evaluación es un proceso que puede estar inmerso dentro de los otros tres macro procesos, por lo cual se recomendó trabajar únicamente con los tres primeros. En cuanto a la evaluación es necesario que, dentro de la planeación, contratación y fiscalización y seguimiento, se integren las acciones que están encaminadas a la evaluación, entiendo ésta como la capacidad del Ministerio y de sus agencias de incorporar lecciones aprendidas que redunden en el mejoramiento de la gestión del sector para asegurar protección, respeto y remedio en el marco de operaciones empresariales.

Un paso necesario dentro de este recorrido metodológico es lograr identificar cuáles de las actividades del sector (por ejemplo, para hidrocarburos: prospección, exploración, sísmica, perforación exploratoria y producción) corresponden o hacen parte de los macro procesos. Es posible que algunas de estas actividades estén presentes en más de un macro proceso, por lo cual es necesario identificar las sub actividades, y de esta forma contar con una mayor precisión sobre lo que se hace en cada momento del desarrollo de la actividad del sector (minería, hidrocarburos o energía). Una propuesta metodológica para lo anterior, es construir una tabla como la siguiente:

MACROPROCESO	ACTIVIDAD DEL SECTOR*	SUB ACTIVIDADES DEL SECTOR*
PLANEACIÓN	Identificar cuáles de las siguientes actividades hacen parte del macroproceso de planeación: prospección, exploración, sísmica, perforación exploratoria y producción	Para cada una de las actividades de la columna de la izquierda identificar las subactividades que están asociadas.
CONTRATACIÓN	Identificar cuáles de las siguientes actividades hacen parte del macroproceso de planeación: prospección, exploración, sísmica, perforación exploratoria y producción	No olvidar que las actividades y subactividades deben responder al macroproceso al cual se ha asociado, de tal manera que hay una correspondencia entre las tres columnas.
FISCALIZACIÓN Y SEGUIMIENTO	Identificar cuáles de las siguientes actividades hacen parte del macroproceso de planeación: prospección, exploración, sísmica, perforación exploratoria y producción	

*Se toma como ejemplo el sector de hidrocarburos.

Una vez se tiene la información de la anterior tabla se recomienda definir cuáles son las acciones o funciones que se desarrollan y si éstas están relacionadas con el pilar de proteger,

respetar o remediar. Una manera de abordar esta recomendación es como se plantea en la siguiente tabla:



MACROPROCESO	ACTIVIDADES	SUB ACTIVIDADES	PROTEGER	ASEGURAR RESPETO	ACCESO A REMEDIO
PLANEACIÓN*	Prospección	Para cada una de estas actividades de la columna de la izquierda identificar las subactividades que están asociadas	Para cada uno de los Pilares identificar las acciones que se deben fortalecer o implementar al interior del Ministerio y sus agencias para proteger, asegurar respeto y acceso a remedio. Esta identificación de acciones se debe hacer en función de los alcances de cada entidad, los avances que cada una ha hecho y las herramientas que actualmente tiene para cumplir con la Política Sectorial en DD.HH.		
	Exploración				
	Sísmica				
	Perforación exploratoria				
	Producción				

*Hacer este mismo ejercicio para los otros dos macroprocesos.

2. Instrumentos nacionales e internacionales para implementar acciones en protección, respeto y acceso a remedio en el marco de operaciones empresariales

Una segunda recomendación para la **Política del Sector Minero-Energético en Empresas y Derechos Humanos**, está relacionada con el mapeo de instrumentos y actores en cada uno de los subsectores para la promoción de los derechos humanos. Para ello se recomienda hacer una revisión de los instrumentos o documentos que guían las acciones en temas de empresas y derechos humanos en sus diferentes niveles (internacional, nacional, para el sector minero y por subsectores). En este orden de ideas, el mapeo de instrumentos permitirá identificar para cada uno de los macroprocesos (planeación, contratación y seguimientos y fiscalización) los impactos potenciales y las vulnerabilidades del entorno que deben ser tenidas en cuenta, de tal manera que los instrumentos sirvan de herramienta, no solo conceptual sobre los derechos humanos en las operaciones empresariales, sino como

herramienta de gestión para las áreas o dependencias que deben tener a su cargo algún tipo de acción para la promoción de los derechos humanos.

En este sentido se recomienda que, para efectos metodológicos, se elabore una tabla en donde se incluyen los instrumentos existentes para el sector minero – energético y sus subsectores, de tal forma que permita establecer de manera temprana el tipo de gestión que se debe desarrollar desde cada entidad para responder a la estrategia en empresas y DD.HH del Ministerio. La tabla que está a continuación no incluye una lista detallada de los instrumentos existentes; es solamente un ejemplo de cómo abordar metodológicamente los diferentes niveles en que se encuentran los documentos e instrumentos de gestión. Es decir, identificar cuáles guían acciones generales, cuáles dan pautas en aspectos o momentos específicos del proyecto para el sector minero – energético y cada uno de los subsectores (adquisición de tierras, sísmica, socialización de proyectos, consulta previa, entre otros).

Este ejercicio se sugiere con el objetivo de tener una identificación del alcance que

tienen los instrumentos dentro de la gestión del Ministerio y sus agencias, así como establecer el tipo de acciones, áreas involucradas dentro de las entidades, actividades y momentos específicos dentro del desarrollo de cada proyecto donde es necesario identificar cuáles serán los mecanismos a implementar por parte de la entidad para proteger, asegurar respeto y acceso a remedio en el marco de los proyectos minero – energéticos

del país. Lo anterior permite que, al interior del Ministerio y las agencias, cada una de las dependencias que lo conforman entiendan el rol que tienen para la adecuada implementación de la estrategia del sector en derechos humanos. La tabla es solamente un ejemplo, de cómo abordar los instrumentos en función de las entidades del sector y los responsables:

ENTIDAD	INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN EN DERECHOS HUMANOS	PROTEGER	ASEGURAR RESPETO	ACCESO A REMEDIO	ÁREA RESPONSABLE EN CADA ENTIDAD
Ministerio de Minas	<p>Internacional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Principios Rectores de Naciones Unidas en empresas y derechos humanos 2. Líneas Directrices de la OCDE 3. Iniciativa de Transparencia para la Industria Extractiva – EITI 4. Principios Voluntarios en Seguridad y DD.HH <p>Nacional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Plan Nacional de Acción en empresas y DDHH - PNA 	<p>Para cada uno de los instrumentos o documentos identificados, establecer cuáles son las acciones que debe implementar la entidad para cumplir con la estrategia del Ministerio en DD.HH.</p> <p>Este ejercicio se debe hacer por cada uno de los pilares, de tal forma que se establecen las acciones en materia de protección, asegurar el respeto por parte de las empresas, y contar con los mecanismos necesarios para el acceso a remedio por parte de las comunidades o quien lo requiera.</p>			<p>Para cada pilar y cada una de las acciones identificadas en las columnas anteriores, se debe establecer el área responsable al interior de la entidad, que estará a cargo de velar por el cumplimiento de las acciones y por desarrollar, en caso de ser necesario, los procedimientos necesarios.</p>
Unidad de Planeación Minero – Energética (UPME)	<p>Internacional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Principios Rectores de Naciones Unidas en empresas y derechos humanos 2. Principios Voluntarios en Seguridad y DD.HH <p>Nacional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plan Nacional de Acción en empresas y DDHH - PNA 2. Lineamientos de Guías Colombia en Derechos Humanos y DIH 3. Recomendaciones del Comité Minero Energético 	<p>Para cada uno de los instrumentos o documentos identificados, establecer cuáles son las acciones que debe implementar la entidad para cumplir con la estrategia del Ministerio en DD.HH.</p> <p>Este ejercicio se debe hacer por cada uno de los pilares, de tal forma que se establecen las acciones en materia de protección, asegurar el respeto por parte de las empresas, y contar con los mecanismos necesarios para el acceso a remedio por parte de las comunidades o quien lo requiera.</p>			<p>Para cada pilar y cada una de las acciones identificadas en las columnas anteriores, se debe establecer el área responsable al interior de la entidad, que estará a cargo de velar por el cumplimiento de las acciones y por desarrollar, en caso de ser necesario, los procedimientos necesarios.</p>

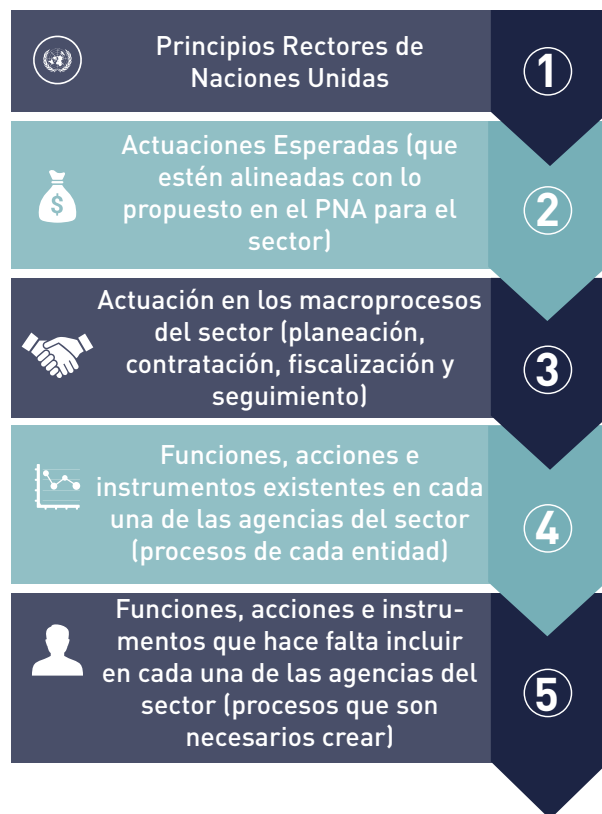
<p style="text-align: center;">Agencia Nacional Minera</p>	<p>Internacional: 1. Iniciativa de Transparencia para la Industria Extractiva - EITI Nacional: 2. Plan de Gestión Social 3. Caja de Herramientas para la implementación del Plan de Gestión Social</p>	<p>Para cada uno de los instrumentos o documentos identificados, establecer cuáles son las acciones que debe implementar la entidad para cumplir con la estrategia del Ministerio en DD.HH.</p> <p>Este ejercicio se debe hacer por cada uno de los pilares, de tal forma que se establecen las acciones en materia de protección, asegurar el respeto por parte de las empresas, y contar con los mecanismos necesarios para el acceso a remedio por parte de las comunidades o quien lo requiera.</p>	<p>Para cada pilar y cada una de las acciones identificadas en las columnas anteriores, se debe establecer el área responsable al interior de la entidad, que estará a cargo de velar por el cumplimiento de las acciones y por desarrollar, en caso de ser necesario, los procedimientos necesarios.</p>
<p style="text-align: center;">Agencia Nacional de Hidrocarburos</p>	<p>Internacional: 1. Iniciativa de Transparencia para la Industria Extractiva - EITI 2. Oil and Gas Sector Guide on implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights Nacional: 3. Guía para la gestión de los PBC con enfoque de desarrollo humano y reducción de la pobreza extrema en Colombia 4. Guía Técnica Colombiana de Buenas Prácticas Sociales para la exploración y explotación de hidrocarburos</p>	<p>Para cada uno de los instrumentos o documentos identificados, establecer cuáles son las acciones que debe implementar la entidad para cumplir con la estrategia del Ministerio en DD.HH.</p> <p>Este ejercicio se debe hacer por cada uno de los pilares, de tal forma que se establecen las acciones en materia de protección, asegurar el respeto por parte de las empresas, y contar con los mecanismos necesarios para el acceso a remedio por parte de las comunidades o quien lo requiera.</p>	<p>Para cada pilar y cada una de las acciones identificadas en las columnas anteriores, se debe establecer el área responsable al interior de la entidad, que estará a cargo de velar por el cumplimiento de las acciones y por desarrollar, en caso de ser necesario, los procedimientos necesarios.</p>

La anterior tabla recoge algunas recomendaciones metodológicas para abordar la identificación de acciones, responsables en cada entidad y la mejor manera de lograr la implementación de estas acciones en el Ministerio y sus agencias. Especialmente porque con este abordaje metodológico se pueden establecer los niveles y alcances que tienen los instrumentos para la gestión minero – energética.

iii) Relación entre Principios Rectores de Naciones Unidas, acciones esperadas por parte del Estado, macroprocesos del sector y acciones, funciones e instrumentos existentes en el Ministerio y sus agencias

CREER sugería que la mejor forma de entender dicha relación era a partir de un análisis secuencial, donde el punto de inicio son los principios rectores y el punto final son las funciones y procesos de las agencias. Esto significa que en el intermedio hay una serie de pasos que permiten pasar de lo general a lo particular, y de esta manera identificar cuáles son las brechas y fortalezas que las agencias y entidades adscritas y vinculadas al Ministerio tienen para la implementación del Plan Sectorial en empresas y derechos humanos.

Los pasos metodológicos que se proponen para este análisis se describen a continuación:



El documento **Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos**, había desarrollado las primeras dos casillas para el Pilar de Proteger. Teniendo en cuenta esta información, CREER realizó un ejercicio, a través de ejemplos, de identificar el tipo de información que se debe incluir en las otras casillas de la gráfica, de tal forma que se pueda cumplir con el propósito de aterrizar de la mejor manera las recomendaciones del Marco de Naciones Unidas al sector minero energético. Adicionalmente, con este esquema se busca que cada agencia tenga claridad sobre el ejercicio que se requiere por parte de ellos, es decir que identifiquen la relevancia de este tema en la gestión de la entidad y los procesos que al momento tienen para responder al Plan Sectorial en empresas y derechos humanos.

A continuación, se incluye una tabla que, a manera de ejemplo, incluye el tipo de información que se debe tener en cuenta para cada una de las columnas. La idea central es hacer este ejercicio para cada uno de los Principios Rectores del Marco de Naciones Unidas.



Principios Rectores De Naciones Unidas	Actuaciones Esperadas*	Actuaciones Esperadas Desde El Sector Y Sus Agencias (Macroprocesos)	Funciones, Acciones e Instrumentos existentes	Funciones, Acciones e Instrumentos por crear
<p>PRINCIPIO RECTOR 3 En cumplimiento de su obligación de protección, los Estados deben: a) Hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los derechos humanos a las empresas, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas y remediar eventuales carencias;</p> <p>b) Asegurar que otras leyes y normas que rigen la creación y las actividades de las empresas, como el derecho mercantil, no restrinjan, sino que propicien el respeto de los derechos humanos por las empresas;</p> <p>c) Asesorar de manera eficaz a las empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades;</p> <p>d) Alentar y si es preciso exigir a las empresas que expliquen cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos.</p>	<p>Despliegue de funciones reglamentarias, normativas y de incentivos del Estado.</p> <p>Aplicación y revisión de leyes, ambientales, laborales o comerciales relativas a temas como la propiedad y tenencia de la tierras, relaciones laborales, ambientales y prácticas de corrupción en función al entorno.</p> <p>El Estado debe orientar a las empresas que espera de su actuación para la observancia de los derechos humanos, icnluyendo la debida diligencia, y cuestiones más específicas del entorno de la actividad empresarial.</p> <p>El Estado debe promover la comunicación por las emrpesas sobre las medidas que adoptan para tener en cuenta el impacto de sus actividades sobre derechos humanos.</p>	<p>PLANEACIÓN <u>A manera de ejemplo:</u> Agencias, entidades o dependencias del sector adelantan evaluaciones de riesgo y de cumplimiento de las normas de protección en los temas ambientales, sociales, de salud y laborales en el sector.</p> <p>CONTRATACIÓN <u>A manera de ejemplo:</u> Agencias, entidades o dependencias del sector incluyen dentro de los contratos clausulas o requerimientos para el reporte de la debida diligencia de las empresas operadoras en el territorio.</p> <p>FISCALIZACIÓN Y SEGUIMIENTO <u>A manera de ejemplo:</u> Agencias, entidades o dependencias del sector cuentan con procesos dentro del sistema de gestión para evaluar el cumplimiento de las empresas del sector, en lo relacionado con el cumplimiento de los temas ambientales, sociales, de salud y laborales.</p>	<p>Esta casilla debe ser diligenciada por cada una de las agencias del sector.</p> <p>El objetivo es identificar los procesos e instrumentos que cada una de las entidades tiene para responder a la información de la casilla anterior.</p> <p>Tener en cuenta que esto se debe hacer para cada uno de los macroprocesos.</p>	<p>Esta casilla debe ser diligenciada por cada una de las agencias del sector.</p> <p>El objetivo es identificar los procesos que cada una de las entidades debería crear para responder a las acciones esperadas por el sector para implementar adecuadamente la estrategia del sector, que en este ejemplo específico se refiere a lo esperado por el principio rector 3 del Marco de Naciones Unidas.</p> <p>Tener en cuenta que esto se debe hacer para cada uno de los macroprocesos.</p>

* Actualmente esta casilla tiene las actuaciones esperadas del Estado, pero se recomienda que también se incluyan las actuaciones esperadas a partir de las actividades que del Plan Nacional de Acción tiene especificadas para el Ministerio de Minas y Energía, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas.

4. Hoja de ruta para la implementación de la “Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos”

Como un elemento importante del documento es dejar una propuesta o estrategia de implementación de las recomendaciones que surgen del documento **“Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos”**, la idea de central de esta ruta de proponer una suerte de pasos a seguir por el Ministerio, sus agencias y entidades adscritas y vinculadas, para incorporar en los documentos misionales, procesos y funciones las recomendaciones que se derivan de este documento. La ruta de acción sugerida debería contemplar al menos los siguientes pasos:



Estos pasos no excluyen la posibilidad de incorporar otros momentos de socialización y discusión de las recomendaciones, pero son un mínimo de pasos que debe tener en cuenta la propuesta, para asegurar que quienes deben participar en este proceso de construcción de Propuesta de Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos para el sector Minero Energético, encuentren el espacio y momento adecuado para hacerlo, e identificar la mejor manera de avanzar en la implementación del Marco de Naciones Unidas en los procesos misionales del sector. Esta Ruta debe tener en cuenta las particularidades de las entidades que componen el sector (Ministerio, agencias y entidades adscritas y vinculadas).

Esta salvedad se hace en función de identificar que cada entidad cuenta con procesos, tiempos, funciones y dependencias que no son iguales para todos, y por lo tanto lograr la implementación de las recomendaciones del documento **“Propuesta de Lineamientos para una Política del Sector Minero-Energético sobre Empresas y Derechos Humanos”** así como del **Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos**, será un proceso independiente para cada entidad del sector y por lo tanto los tiempos de análisis, identificación e implementación no serán los mismos.

DEBIDA DILIGENCIA EN EMPRESAS

Y DERECHOS HUMANOS

Preguntas guía para la **implementación** de **procesos** de debida diligencia desde el sector **minero energético**

TABLA DE CONTENIDO

2.1	Etapas de la debida diligencia para el sector minero – energético	20
2.2	Dimensiones de gestión empresarial para la debida diligencia en el sector minero - energético	23

DEBIDA DILIGENCIA EN EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

1. INTRODUCCIÓN

En diciembre de 2015 el gobierno colombiano lanzó el Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos, que tiene como objetivo principal alinear a las diferentes entidades del Estado en la protección y goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en el marco de las operaciones empresariales, así como contar los mecanismos de gestión dentro de las entidades para asegurar que las empresas están respetando los derechos de sus grupos de interés en sus operaciones, y finalmente proveer a quienes lo requieran el acceso efectivo a remedio en aquellos casos donde el goce de sus derechos se está viendo afectado por la operación empresarial.

Desde la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, existe un interés por apoyar a las empresas del sector en la implementación de procesos de debida diligencia que les permita contar con operaciones empresariales que respondan adecuadamente a las expectativas que tiene el Estado para el desarrollo del sector.

Por lo anterior, este documento tiene como alcance ser una herramienta para que la UPME pueda apoyar de manera más expedita a las empresas del sector minero energético en el proceso de debida diligencia, a partir de una serie de preguntas que guíen al sector privado en los procedimientos, funciones e instrumentos que son necesarios al interior de su sistema de gestión para responder adecuadamente a la debida diligencia. Este documento no quiere ser una guía exhaustiva y detallada de preguntas, pero sí pretende enfocar el análisis que desde las empresas se debe hacer

para entender adecuadamente lo que significa implementar procesos de debida diligencia para una operación que sea atenta a los derechos humanos de sus grupos de interés.

El documento se divide en dos secciones. En la primera se hace un recorrido por lo que significa hablar de debida diligencia, sus etapas y dimensiones de implementación dentro de la gestión de la empresa, de tal manera que éstas identifiquen momentos específicos de la operación donde se deben hacer las adecuaciones necesarias en la gestión. La segunda sección corresponde a las preguntas que se deben hacer durante cada etapa de la debida diligencia. Esta serie de preguntas que se incluyen son solo una muestra y no corresponden a un ejercicio exhaustivo, sino que por el contrario cada empresa y dependiendo del subsector al que corresponde (minería, hidrocarburos, energía) deberá desarrollar con mayor profundidad.

2. PROCESOS DE DEBIDA DILIGENCIA EN EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO

La debida diligencia ha sido un concepto relacionado principalmente con el sector privado, que hace referencia al conocimiento que éste tiene sobre las consecuencias de su operación en el entorno y sobre sus grupos de interés. En la literatura relativa al tema de empresas y derechos humanos se encuentran diferentes definiciones sobre la debida diligencia, donde todas coinciden en que se hace referencia a un proceso por medio del cual, **una organización**

identifica y gestiona de manera sistemática los impactos y riesgos, reales o potenciales, que el desarrollo de una actividad económica puede tener sobre los sujetos de derechos. La

identificación de riesgos corresponde al espectro de actividades que deben realizar las empresas del sector y que pueden tener una incidencia, positiva o negativa, sobre el goce de derechos de una persona, familia y comunidad. La manera como las empresas realizan dichas actividades permiten disminuir o aumentar la posibilidad que se materialice ese riesgo.

La debida diligencia permite, que de manera preventiva, se realicen acciones que eviten o minimicen posibles vulneraciones sobre el goce de derechos de los ciudadanos, que se cuente con el conocimiento y herramientas de gestión necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos y se realicen las adecuaciones necesarias en la gestión de las empresas para respetar de manera efectiva los derechos de los ciudadanos.

2.1 ETAPAS DE LA DEBIDA DILIGENCIA PARA EL SECTOR MINERO – ENERGÉTICO

Tomando como punto de referencia la guía de autorregulación para el sector de hidrocarburos¹, desarrollada por Gestión Responsable para la Asociación Colombiana de Petróleo - ACP, con la colaboración del Consejo Colombiano de Seguridad, en el proceso de debida diligencia se identifican 5 etapas, que son útiles para la gestión del sector minero energético en el aseguramiento de la debida diligencia. Este proceso le permite a las empresa del sector identificar el tipo de acciones que se deben implementar para prevenir y mitigar posibles riesgos sobre el goce de derechos de las comunidades en los entornos de operación y remediar aquellos impactos que se

han materializado, pero que bajo las acciones adecuadas se puede prevenir su repetición.

Es importante incluir este proceso de debida diligencia en los aspectos misionales de la empresa, así como en los principios de actuación y componentes estratégicos de las empresas, de tal manera que todo este esfuerzo se vea reflejado en el sistema de gestión de la compañía. Entonces, las etapas identificadas para la debida diligencia son:

¹ En esta Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia – se desarrollaron una serie de principios de actuación para la gestión de las empresas del sector, con el compromiso de orientar su desempeño en el entorno social, en el cuidado del medio ambiente y en la preservación de la vida, la integridad y la salud de los trabajadores. Se toma este documento como referente para entender la debida diligencia debido a que la Guía está pensada para la adecuada gestión uno de los subsectores del sector minero – energético y muchos de los elementos que ya se identificaron para esta Guía pueden ser útiles para los otros dos subsectores (minería y energía).

ETAPAS DE LA DEBIDA DILIGENCIA

CONOCER EL ENTORNO

1

Contar con métodos, procesos y recursos que le permiten entender los contextos políticos, sociales, económicos, ambientales, institucionales y culturales donde se van a desarrollar proyectos del sector. El conocimiento no es suficiente para asegurar un comportamiento diligente si no se incorporan prácticas que corresponden a las siguientes cuatro etapas.

2

VALORAR LAS CONSECUENCIAS

Analizar la información, contar con herramientas basadas en esta evidencia que le permitan priorizar, definir cursos de acción frente a dilemas y contar con los recursos que le permitan posteriormente poner en marcha las acciones planeadas para cada etapa del proyecto.

INTEGRAR EL CONOCIMIENTO EN LA TOMA DE DECISIONES

3

Contar con prácticas que le permitan asegurar que las acciones planeadas se ejecuten y se tomen medidas correctivas a tiempo para cada etapa del proyecto. Las prácticas que contribuyen a aplicar procedimientos y controles operacionales son el eje de esta etapa.

4

COMUNICAR

Contar con herramientas que le permitan, a partir del conocimiento de sus partes interesadas, definir el tipo de (o una estrategia de) comunicación efectiva, necesaria para gestionar eficientemente el riesgo. Desarrollar prácticas que permitan discernir cuál es la información apropiada que debe compartirse con las distintas partes interesadas, en que momento y de que manera debe establecerse la comunicación.

MONITOREAR

5

Aplicar instrumentos que le permitan medir los resultados de la gestión, identificar causas en las fallas de la gestión encaminadas a la toma de acciones correctivas e identificar oportunidades de mejora y lecciones que pueden incorporarse en la gestión de la entidad.

Fuente: Documento "Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia".

Elaborado por: Centro Regional para Empresas y Emprendimientos Responsables – CREER.

Un elemento importante dentro del proceso de debida diligencia es conceptualizar que se entiende por riesgo, especialmente cuando desde el Estado, en general, y el sector minero – energético, en particular, se está construyendo una agenda de trabajo en empresas y derechos humanos. El riesgo se entiende como la relación existente entre la tarea y las competencias que se requieren para llevar a cabo dicha tarea, y puede expresarse como una relación inversa entre estos dos elementos. Es decir que a mayor complejidad para llevar a cabo una tarea (T) el riesgo (R) es mayor, y por el contrario, ante una mayor competencia (C) para desarrollar la tarea menor será el riesgo.

Lo anterior significa que la tarea (T) se entiende como las acciones que deben llevar a cabo las diferentes áreas de una empresa o entidad para asegurar la adecuada gestión. En la medida que a la tarea se le integran una serie de atributos o características para su cumplimiento, se pueden minimizar la ocurrencia o materialización de un riesgo o impacto en derechos humanos. Los atributos de una tarea pueden estar relacionados con la responsabilidad corporativa, las metas de sostenibilidad, cumplimiento de estándares, entre otros. Por lo tanto dichos atributos son en términos generales actuaciones bajo la *Acción sin Daño*², esto significa que los atributos son el *cómo* debo llevar a cabo la tarea y reflejan el nivel de especificidad que se da a las personas para realizar sus funciones.

Por ejemplo, si la tarea esta relacionada con la adquisición de tierras, los atributos de la tarea hacen referencia a *cómo* debo hacerlo, es decir: i) qué situaciones no pueden presentarse en la adquisición de predios, ii) el tipo de relaciones

que se deben entablar con las comunidades antes, durante y después de su adquisición, iii) identificar situaciones imprevistas, iv) conocimiento de la normatividad nacional, v) conocimiento de buenas prácticas en esta materia, vi) estándares internos para la trazabilidad del proceso, vii) implementar las políticas de la empresa y, viii) conocer las consecuencias que pueden desprenderse para la empresa o la entidad en caso de no tener en cuenta lo anterior.

En este orden de ideas, las competencias (C) hacen referencia a las capacidades tanto de los funcionarios como de la organización para cumplir la tarea con los atributos que la acompañan. Cuando se habla de competencias implica el conocimiento (que incluye conocer el entorno de operación), entrenamiento, información y herramientas que tienen las personas para llevar a cabo su función. Desde el lado de las organizaciones, las competencias están enfocadas en las políticas, compromisos, programas, manuales, instrucciones y estándares que incorpora para que pueda cumplir con la debida diligencia y la acción sin daño en su gestión.

Retomando el anterior ejemplo, las competencias en cuanto a la adquisición de tierras están relacionadas con las herramientas existentes para asegurar que se puede realizar la tarea de acuerdo con los atributos que la definen. Esto significa que la organización incorpora dentro de su gestión la capacitación de su personal para que conozcan, entiendan y apliquen los principios de actuación en materia de debida diligencia en derechos humanos, de tal manera que se disminuye la posibilidad que una tarea mal realizada se transforme en un riesgo en derechos humanos

2 El enfoque de Acción sin Daño surge en la década de los 90 por Mary Anderson y su equipo del Collaborative for Development Action – CDA (<http://cdacollaborative.org/about-cda/>), donde se parte de entender el contexto y el rol que todos los actores tienen en un territorio particular. Es un enfoque holístico que busca no solo identificar las situaciones que pueden afectar al otro (ej. las comunidades) pero también de evidenciar la forma de potencializar los beneficios de estar presentes en el territorio (ej. el sector privado). Para mayor información sobre este enfoque, revisar <http://cdacollaborative.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/Final-2015-CDA-From-Principle-to-Practice.pdf>, <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/violencia-y-cambio-politico/resolucion-de-conflictos-inv-para-paz/790-accion-sin-dano-como-aporte-a-la-construccion-de-paz-propuesta-para-la-practica/file>. Recuperado el 20 de mayo de 2017.

para la organización. Una tarea mal especificada es una tarea que aumenta la materialización del riesgo; por ejemplo si la adquisición de tierras no tiene asociado una serie de atributos de cómo hacerlo, se aumenta la posibilidad que la organización se vea involucrada en denuncias de despojo.

Una ventaja de integrar este enfoque para describir el riesgo es que rápidamente los tomadores de decisiones tienen un mensaje claro: el riesgo puede estar bajo el control de la entidad³. En la medida en que una empresa incluye esta visión del riesgo dentro de su plan misional y estratégico, así como en la definición de las tareas y fortalecimiento de las competencias que requiere para responder a las necesidades que exigen las tareas, el nivel de riesgo se reducirá. Esta definición del riesgo contribuye a construir actitudes diferentes frente al riesgo y explica por qué conviene adoptar un enfoque de debida diligencia como elemento ordenador de la gestión.

Esta visión de la debida diligencia también permite identificar los momentos específicos en la gestión de la empresa dónde se debe poner especial atención para resolver los dilemas diarios que se pueden generar como consecuencia de una actividad económica, como la desarrollada por el sector minero energético. Con este enfoque se supera la discusión de los derechos humanos como algo que está tipificado en el código civil y penal, y se traduce en las acciones que como parte de la gestión pueden desencadenar que una comunidad o un ciudadano vea una vulneración de sus derechos durante la ejecución de un proyecto de interés nacional, como son los ejecutados por los operadores del sector minero - energético.

El ejercicio de identificación de riesgos e impactos en derechos humanos que se pueden generar sobre los diferentes grupos de interés como consecuencia de la operación de la empresa deberá verse reflejado en cada una de las 5 etapas

previamente enunciadas. Pero esta identificación no debe hacerse como una lista indefinida de tareas por desarrollar, sino que debe estar asociada a unos macro procesos o dimensiones de la gestión, de tal forma que la empresa pueda establecer momentos precisos de la planeación de la operación donde las distintas dependencias deben participar en la identificación de tareas, competencias y estrategias para la prevención y mitigación de los riesgos identificados.

2.2 DIMENSIONES DE GESTIÓN EMPRESARIAL PARA LA DEBIDA DILIGENCIA EN EL SECTOR MINERO - ENERGÉTICO

La implementación de un adecuado proceso de debida diligencia no solo permite una identificación adecuada de riesgos para la operación de la empresa, sino que también evidencia las acciones necesarias a fortalecer o implementar en las distintas dependencias de la empresa, es decir que la debida diligencia es un proceso para el mejoramiento de la gestión de las empresas operadoras en el sector minero – energético; es decir que hace parte del ciclo PHVA.

Para establecer los momentos clave dentro del proceso de debida diligencia se proponen 3 dimensiones a partir de las cuales se pueden identificar fortalezas y debilidades al momento de hacer un diagnóstico de los riesgos, tareas y competencias de la empresa, de tal forma que puedan ser debidamente implementadas las acciones. Estas dimensiones contemplan el trabajo que se debe hacer desde las esferas más altas de la empresa, es decir desde los tomadores de decisiones, hasta las instancias o niveles más operativos.

Las dimensiones que se identifican son:

³ Tomado de Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, que se conoce como RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia.

DIMENSIONES DE LA GESTIÓN PARA LA DEBIDA DILIGENCIA

CONOCIMIENTO

1

Las empresas conocen las normas, procedimientos y referentes sobre el tema e identifican las consecuencias de la operación de las actividades del sector, así como las características del entorno donde se realizan y de las partes interesadas o grupos de interés.

2

COMPROMISO

Las empresas cuentan con principios, políticas y procedimientos para gestionar el tema de empresas y derechos humanos, y lo ha comunicado en todos los niveles de la entidad, de tal manera que se han establecido responsabilidades, recursos y procesos de verificación

IMPLEMENTACIÓN

3

Las empresas cuentan con programas o acciones medibles y coherentes con el conocimiento de las normas, del entorno, de los grupos de interés y con los compromisos adquiridos. Estas acciones son evaluadas, mejoradas e integradas por todas las dependencias involucradas dentro de la entidad.

Fuente: Documento "Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia".

Elaborado por: Centro Regional para Empresas y Emprendimientos Responsables – CREER.

Al tener las etapas y dimensiones de la debida diligencia plenamente identificadas, es decir los momentos clave para la implementación de acciones que lleven a una gestión empresarial del sector minero – energético acorde a las recomendaciones de los Principios Rectores en Empresas y Derechos Humanos, es posible establecer una serie de preguntas que guíen a las

empresas en este proceso. Como se mencionó al comienzo del documento, esta no pretende ser una lista exhaustiva y terminada, sino ser un punto de partida para que las empresas identifiquen el camino que deben seguir en cada etapa y momento clave del ciclo PHVA de la empresa para asegurar que efectivamente se esta integrando el proceso de debida diligencia dentro de su gestión.

En la siguiente sección se encuentran las preguntas para cada una de las 5 etapas de la debida diligencia (conocer el entorno, valorar las consecuencias, integrar conocimiento y criterio en la toma de decisiones, comunicar y monitorear) y su relación con las 3 dimensiones (conocimiento, compromiso e implementación) dentro de dicho proceso para el mejoramiento de la gestión empresarial.

3. PREGUNTAS GUÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS DE DEBIDA DILIGENCIA EN EL SECTOR MINERO – ENERGÉTICO

A continuación se presentan las etapas de la diligencia debida y las dimensiones de la gestión, de tal manera que las empresas de cada uno de los subsectores (minería, hidrocarburos y energía) realicen una revisión de los instrumentos y herramientas que tienen actualmente para lograr un adecuado proceso de debida diligencia sobre los riesgos e impactos que la operación tiene sobre el goce efectivo de los derechos humanos de sus grupos de interés³.

3 Las subcategorías utilizadas para agrupar las preguntas que componen este capítulo del documento se tomaron de la “Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia” y fueron interpretadas por el Centro Regional para Empresas y Emprendimientos Responsables – CREER, para hacer la guía de preguntas.

1. CONOCER EL ENTORNO

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

Se debe contar con información sobre los contextos en los cuales se va a operar, de tal manera que se identifiquen plenamente los posibles riesgos que la operación puede tener sobre el goce de los derechos. Esta información le permite a la empresa identificar las tareas a implementar para prevenir y minimizar los riesgos.

Para esta etapa del proceso de debida diligencia las preguntas centrales están enfocadas

en entender el entorno de operación, y se proponen preguntas, que aunque parecen obvias, deben ser entendidas a partir de la importancia que esta información tiene para la toma de decisiones y la implementación de tareas dentro de la gestión. Estas preguntas se pueden agregar en dos grupos, que son:

A. Disposiciones legales y estándares:

- 1) ¿Cuál es la postura que tiene el país sobre el tema de empresas y derechos humanos?
- 2) ¿Existen declaraciones públicas del Estado sobre sus expectativas ante la protección y respeto de los derechos humanos?
- 3) ¿El país cuenta con una Política de Derechos Humanos?
- 4) ¿Existe un Plan Nacional de Acción en empresas y derechos humanos o una política en este campo?
- 5) ¿Cuál es la legislación del país en cuanto a los derechos humanos? (derechos laborales, derechos de grupos minoritarios y grupos étnicos, derechos de población vulnerable, etc.)
- 6) ¿El país hace parte de organismos multilaterales para la protección de los derechos humanos en el marco de las operaciones empresariales? (ONU, OIT, etc.)
- 7) ¿El país hace parte de organismos o iniciativas internacionales para la protección de los derechos humanos en el marco de las operaciones empresariales? (ej. OCDE, EITI, PVSDH)

B. Diagnóstico del territorio donde estará la operación de la empresa (información a nivel local):

- 8)** ¿En qué zona o territorio del país voy a operar? (ubicación geográfica)
- 9)** ¿Cuáles son las características propias de este entorno que debo tener en cuenta para mi operación?
- 10)** ¿Qué tipo de información necesito recaudar en campo (es decir en el territorio) para asegurar que mi operación será respetuosa de los derechos de las comunidades y grupos de interés de la empresa?
- 11)** ¿Cuáles son las entidades del Estado que debo contactar para obtener información del contexto de operación de la empresa?
- 12)** ¿Qué tipo de información debo obtener de las entidades del Estado para conocer el entorno en el que se va a desarrollar la operación de la empresa?
- 13)** ¿Qué otras empresas de mi sector están operando en la misma zona donde mi empresa entrará a operar?
- 14)** ¿Qué empresas de otro sector económico tienen operación en esta zona?
- 15)** ¿Cuál es la postura de esas otras empresas (de mi sector económico u otro sector) frente al respeto de los derechos humanos de sus grupos de interés?
- 16)** ¿Cuáles son los grupos de interés que existen en la zona y con los cuáles debo relacionarme para la operación de la empresa?
- 17)** ¿Cuál es la postura que tienen las autoridades locales y regionales, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil, sobre la operación de la empresa y del sector económico al cual pertenezco?
- 18)** ¿Cuáles son las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades presentes en la zona (campesinas, indígenas, afrodescendientes, etc.)?
- 19)** ¿Cuál es el nivel de transparencia en la gestión de las entidades territoriales?
- 20)** ¿Cómo está el municipio y departamento en temas de corrupción y transparencia? Es decir, incluye dentro de sus fuentes de información sobre este aspecto el índice de desempeño integral de los municipios basado en las variables de eficacia, eficiencia, requisitos legales y gestión, que es calculado por el DNP a partir de los consignado en la Ley 715 de 2001.
- 21)** ¿Cuál es el nivel de presencia efectiva de las entidades del gobierno nacional, departamental y local en la zona de operación?
- 22)** ¿Cuáles son los grupos armados ilegales (Guerrilla, BACRIM, delincuencia organizada) que tienen presencia en la zona de operación y cuál es su impacto sobre la operación de la empresa y los grupos de interés?
- 23)** ¿Cuál es la capacidad de gestión de las entidades territoriales?
- 24)** ¿Cuáles son las actividades económicas tradicionales del municipio y de las comunidades?
- 25)** ¿Cuáles son las condiciones ambientales (pasivos ambientales por

otros sectores económicos o por el sector minero energético) de la zona de influencia de la operación?

26) ¿La empresa cuenta o conoce alguna herramienta que permita conocer o acceder a información social, económica, ambiental, cultural de los municipios a intervenir?

Comprender el impacto que estas variables tienen sobre la operación de la empresa y el respeto por los derechos de los grupos de interés es parte del proceso de debida diligencia. Lo anterior, en la medida que le permite a la empresa identificar las dependencias o áreas que deben intervenir, así como el tipo de tareas y capacidades que debe tener la compañía para responder a los riesgos identificados.

2. VALORAR LAS CONSECUENCIAS

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: COMPROMISO

Uno de los mayores retos que representa para una empresa la debida diligencia es transformar el conocimiento que tiene sobre el entorno de operación y sus grupos de interés en principios de actuación e integrarlo en la gestión de la compañía. Por lo anterior, un paso importante después de conocer el entorno, es traducir esto en principios de actuación que están respaldados y promovidos desde el más alto nivel de la compañía, así como integrar la información dentro de los análisis de riesgos que se realizan para el mejoramiento de la operación.

Las preguntas que se identifican para esta etapa de la debida diligencia dentro del proceso de gestión se presentan en dos grupos:

A. Criterios, lineamientos, directrices y principios:

Algunas de las preguntas que guían esta dimensión están relacionadas en la manera como la empresa hace explícito, interna y externamente

su compromiso por el respeto de los derechos humanos. En este punto se espera que la empresa identifique un principio orientador, que luego será traducido en acciones o tareas específicas para cada área de la compañía (esto se verá reflejado en la sección de implementación):

- 1)** ¿Cuenta la empresa con una política o declaración acerca de su compromiso para respetar los derechos humanos de sus grupos de interés?
- 2)** ¿La política o declaración tiene algún referente teórico para hacer esta declaración? (ej. Principios Rectores de Naciones Unidas)
- 3)** ¿En la política o principio de actuación se ha especificado en un sistema de gestión y grupo de derechos sobre los cuáles se hará especial énfasis?
- 4)** ¿En la elaboración de la política o declaración en derechos humanos participaron todas las áreas o dependencias de la empresa?
- 5)** ¿Cuál fue el nivel de participación que tuvieron las diferentes dependencias o áreas de la compañía en la elaboración de la política o declaración en derechos humanos?
- 6)** ¿En la elaboración de la política o declaración en derechos humanos participaron terceros expertos?
- 7)** Para el caso de empresas multinacionales, ¿La política o declaración en derechos humanos está alineada con los principios de actuación en derechos humanos de la casa matriz?
- 8)** ¿Cómo se integró la Política o declaración de derechos humanos en la misión y visión de la compañía?

B. Formulación de objetivos estratégicos:

Para integrar adecuadamente el conocimiento en los principios de actuación de la empresa y que se refleje en todos los niveles de la compañía, es importante hacerse las siguientes preguntas:

- 9) ¿Cuáles son las dependencias o áreas que deben involucrarse en el proceso de debida diligencia (análisis de riesgos), para asegurar el respeto y acceso remedio en la operación de la empresa? Es decir que la política, declaración o principio de actuación sea incorporado en el sistema de gestión de la compañía.
- 10) ¿Todas las dependencias o áreas identificadas previamente están actualmente involucradas en los procesos de debida diligencia (análisis de riesgos) de la compañía?
- 11) ¿Cuál ha sido el rol y/o cómo se ha involucrado cada área o dependencia hasta el momento en la identificación de riesgos e impactos de la empresa en su zona de operación? (búsqueda de información, análisis de riesgos, elaboración de indicadores, etc.)

Estas preguntas permiten que las políticas, declaraciones o principios de actuación en derechos humanos incorporen el conocimiento que se tiene sobre los entornos y la importancia de contar con una operación que respete los derechos de sus diferentes grupos de interés.

3. INTEGRAR EL CONOCIMIENTO Y CRITERIOS EN LA TOMA DE DECISIONES

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: COMPROMISO

En esta tercera etapa de la debida diligencia se comienza a ser cada vez más específico sobre lo que requiere una empresa para integrar en su gestión el conocimiento que tiene del entorno y

el compromiso que se ha adquirido desde la alta gerencia para respetar los derechos humanos de todos los grupos de interés de la empresa.

Las preguntas que se incluyen en esta etapa y proceso de gestión están divididas en tres grupos:

A. Definición de recursos humanos, tecnológicos, financieros y de infraestructura:

- 1) ¿Cómo se deben redistribuir los recursos de la empresa para asegurar que todas las dependencias de la empresa cuentan con el capital financiero para asegurar la adecuada identificación de riesgos y de las acciones para su prevención y mitigación?
- 2) ¿Los sistemas de monitoreo y seguimiento de la compañía son suficientes para incorporar las nuevas variables que se relacionan con el respeto por los derechos humanos?
- 3) ¿Las áreas de la compañía que existen actualmente pueden cubrir las tareas y competencias necesarias para prevenir y mitigar los riesgos identificados en derechos humanos? o por el contrario se deben crear nuevas áreas o funciones que puedan hacerse cargo de este tema y su integración en el sistema de gestión de la compañía?

B. Procedimientos, planes e instructivos:

- 4) ¿Cuáles son las herramientas o instrumentos dentro de la empresa que aseguran que las diferentes dependencias o áreas están en la capacidad de conocer los entornos en que se van a desarrollar las actividades económicas propias del sector?
- 5) ¿Cuenta cada área o dependencia con un manual o instrumento de gestión que le permita identificar las acciones que se deben implementar en caso de materialización de un riesgo?

6) ¿Cuenta cada área o dependencia de la empresa con un manual para la identificación de riesgos en derechos humanos, que este acorde con las actividades que se realizan desde dicha dependencia? Es decir que sea particular para cada área.

7) ¿Cuál es el procedimiento que tiene la empresa para asegurar que el conocimiento que se tiene del entorno es conocido por todas las dependencias de la compañía y se tienen en cuenta para la identificación de riesgos?

C. Divulgación de criterios y procedimientos:

8) ¿La empresa cuenta con una estrategia para comunicar y sensibilizar en todos los niveles, dependencias y áreas de la empresa sobre su política de derechos humanos (declaración o principio de actuación)?

9) ¿Se han realizado talleres o capacitaciones al interior de la empresa para asegurar que todos los empleados y todas las dependencias tienen un conocimiento y entendimiento homogéneo sobre el compromiso de la empresa de respetar los derechos humanos de sus grupos de interés?

3. INTEGRAR EL CONOCIMIENTO Y CRITERIOS EN LA TOMA DE DECISIONES

DEBIDA DILIGENCIA DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN

En esta etapa de la debida diligencia se incluyen preguntas que están enfocadas en la implementación de funciones y tareas al interior de cada área o dependencia de la compañía para asegurar un adecuado proceso de debida diligencia en lo que se refiere a la identificación de riesgos e impactos en derechos humanos y su integración en el sistema de gestión de la empresa.

Las preguntas se presentan en un solo grupo:

A. Proactivo y participativo, para un trabajo oportuno, eficaz, eficiente, sistemático y basado en conocimiento.

1) ¿Los análisis de riesgos realizados por cada área o dependencia de la empresa son integrados en una única matriz de riesgos?

2) ¿Cuál es el área o dependencia de la compañía a cargo de unificar y hacer seguimiento a los riesgos identificados para la operación de la empresa?

3) ¿Cuáles son las tareas que se deben realizar para prevenir y mitigar la materialización de un riesgo o consecuencia sobre el goce efectivo de los derechos de alguno de los grupos de interés de la empresa?

4) ¿Cuáles son las capacidades que se deben fortalecer al interior de la empresa para realizar las tareas identificadas para la prevención y mitigación del riesgo?

5) ¿A cargo de qué dependencia o área se encuentra el seguimiento de las respuestas que se dan para prevenir y mitigar los riesgos identificados en las matrices de análisis de riesgos?

6) ¿Qué dependencia está a cargo de revisar que una vez se ha materializado un riesgo previamente identificado por la empresa, el área competente hace los ajustes necesarios para prevenir su nueva ocurrencia? Es decir se plantean nuevas tareas y competencias en la gestión.

7) ¿Cómo es el proceso de identificación de indicadores de seguimiento y evaluación de los riesgos en derechos humanos de la compañía? Es un trabajo

individual de cada área o es un ejercicio colectivo entre diferentes dependencias.

8) ¿Cuál es el nivel de decisión y autonomía que tienen las dependencias operativas de la compañía para responder ante situaciones cotidianas que pueden afectar el goce efectivo de derechos de alguno de sus grupos de interés? Es decir, todo debe pasar por las áreas administrativas o en campo existe cierto nivel de independencia para resolver los dilemas que se presentan en la operación.

9) ¿Existe un mecanismo de quejas y reclamos a nivel operacional que le permita a la empresa de manera oportuna resolver los problemas que se elevan por este mecanismo, antes de escalar en un conflicto entre empresa y comunidad?

Estas preguntas dan una idea del tipo de trabajo integrado y participativo se debe llevar a cabo por las distintas áreas de la empresa para asegurar que los impactos y riesgos en derechos humanos han sido abordados desde todas las dependencias y han sido analizados con seriedad y profundidad.

4. COMUNICAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

En esta etapa de la debida diligencia se incluyen preguntas que están enfocadas con los procesos de comunicación, interna y externa, que tiene la empresa. La información que busca compartirse con distintas partes interesadas, debe contemplar aspectos sobre: el momento en que debe hacerse y de qué manera debe establecerse la comunicación con cada grupo de interés. Esto significa que se debe identificar el tipo de información que se quiere y debe compartir con cada parte interesada, es decir contar con estrategias diferenciales de comunicación.

Estas preguntas son relevantes en la medida que le permiten a la empresa gestionar de manera adecuada los riesgos identificados. Las preguntas se presentan en un solo grupo:

A. Compartir conocimiento con grupos de interés (internos y externos):

1) ¿La empresa cuenta con un proceso de comunicación y consulta con partes interesadas relevantes para evidenciar logros o brechas en el respeto por los derechos humanos de sus grupos de interés?

2) ¿La empresa cuenta con estrategias diferenciadas de comunicación para cada uno de sus grupos de interés?

3) ¿La estrategia de comunicación de la empresa incluye aspectos relacionados con los riesgos e impactos identificados para la operación de la empresa?

4) ¿La empresa realiza de manera periódica una revisión sobre la estrategia de comunicación con los grupos de interés, de tal forma que responda a las necesidades y particularidades que tiene cada fase de la operación de la empresa? Es decir, es una estrategia en constante construcción que esta articulada con las fases de operación y con las necesidades y expectativas de los grupos de interés.

Este modulo de preguntas busca que la empresa identifique la importancia de contar con una estrategia que incluye la información de contexto de los entornos de operación y las particularidades de cada grupo de interés, con el objetivo de tener estrategias diferenciadas de comunicación.

4. COMUNICAR

DIMENSIÓN: COMPROMISO

DEBIDA DILIGENCIA

Como parte del compromiso de las empresas se encuentra la estrategia de comunicación que ésta implementa para asegurar que todos sus grupos de interés realmente conocen su postura frente al respeto de los derechos humanos. La importancia de comunicar el compromiso de la empresa se relaciona también con temas de legitimidad y confianza que debe crear la empresa con sus grupos de interés.

Las preguntas se presentan en un solo grupo:

A. Informar y recibir retroalimentación para proceder de acuerdo a las directrices de la organización

- 1) ¿La estrategia de comunicación de la empresa es diseñada con la participación de todas las áreas de la compañía involucradas en el relacionamiento con partes interesadas?
- 2) ¿La estrategia de comunicación es aprobada y desplegada por la alta dirección de la empresa?
- 3) ¿Se han realizado talleres o capacitaciones al interior de la empresa para asegurar que todos los empleados y todas las dependencias (administrativas y operativas) tienen un conocimiento y entendimiento homogéneo sobre el compromiso de la empresa de respetar los derechos humanos de sus grupos de interés?
- 4) ¿La información que se está comunicando, interna y externamente, tiene en cuenta las directrices que va emprender la empresa para responder a los retos que significa tener una operación atenta a los derechos humanos de sus grupos de interés?

- 5) ¿La empresa incorpora dentro de su estrategia de comunicación las inquietudes y recomendaciones presentadas por sus grupos e interés y que son derivadas de los procesos y escenarios de relacionamiento con ellos?

Estas preguntas están enfocadas en ayudar a la empresa y su área de comunicaciones para definir la mejor estrategia de comunicación con los diferentes grupos de interés.

“La comunicación es un proceso recíproco que propende por la sostenibilidad de la relación entre la organización y sus partes interesadas, a través de la construcción de entendimientos mutuos y se constituye como la principal herramienta para la generación de confianza”. Guía Técnica Colombiana de Buenas Prácticas para el sector de Hidrocarburos – ICONTEC, 2014.

4. COMUNICAR

DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN

DEBIDA DILIGENCIA

Con relación a la comunicación durante el proceso de implementación se incluyen preguntas relacionadas con los canales de comunicación que deben existir entre la empresa y los grupos de interés, así como con el tipo y calidad en la información que se comparte externamente. Las preguntas se presentan en un solo grupo:

A. Comunicar resultados a los grupos de interés (internos y externos)

- 1) ¿La empresa cuenta con canales de comunicación y relacionamiento para sus diferentes grupos de interés?
- 2) ¿La empresa realiza esfuerzos suficientes y adecuados para asegurar que sus grupos de interés conocen de la existencia de los canales de comunicación y su funcionamiento?

- 3) ¿La empresa cuenta con estrategias diferenciadas de comunicación para cada uno de sus grupos de interés?
- 4) ¿La estrategia de comunicación de la empresa incluye aspectos relacionados con los riesgos e impactos identificados para la operación de la empresa?
- 5) ¿La empresa se asegura que la información que se comunica a es entendida e inteligible para cada grupo de interés? Es decir, cuentan con mecanismos para asegurar que la información que se está comunicando es realmente entendida en todas sus dimensiones por quien recibe la información.
- 6) ¿La empresa implementa un proceso de rendición de cuentas con sus partes interesadas relevantes sobre el cumplimiento de sus compromisos en el respeto por los derechos humanos?

En el ejercicio de comunicación hacia los grupos de interés se pueden identificar aspectos a mejorar en la gestión de la empresa. Por eso la comunicación no debe entenderse únicamente como una actividad de una sola vía (donde la empresa entrega información) sino también como un mecanismo de relacionamiento con los grupos de interés que le permiten a la empresa identificar momentos o situaciones en la gestión que se deben mejorar o fortalecer para asegurar una operación respetuosa de los derechos humanos.

5. MONITOREAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

La última etapa de la debida diligencia es el monitoreo de las acciones realizadas por la empresa para el mejoramiento continuo de la gestión. Por ello las preguntas que se incluyen en esta dimensión están relacionadas con dos temas centrales:

A. Cálculo y actualización oportuna de indicadores:

- 1) ¿La empresa ha establecido un sistema de monitoreo y seguimiento a los temas de derechos humanos, que incluya indicadores de gestión?
- 2) ¿Este sistema de gestión es compatible o ha sido incorporado o alineado con otros sistema de gestión de la empresa?
- 3) ¿Los indicadores están diseñados para promover mejoramiento y cambios en el comportamiento que se ajusten a las expectativas de la empresa con relación al respeto de los derechos humanos?
- 4) ¿Cuál es la periodicidad con la que estos indicadores y sistemas de seguimientos son revisados para ajustar las acciones y tareas para la prevención y mitigación de riesgos en derechos humanos de los grupos de interés?

B. Investigación y análisis de información

- 5) ¿Cómo parte del mejoramiento de la gestión de la empresa, ésta integra en la formulación de acciones de mejoramiento, las brechas identificadas y los resultados del monitoreo de indicadores en temas de derechos humanos?

Este grupo de preguntas refleja el engranaje que debe existir entre las diferentes etapas del proceso de debida diligencia dentro de la compañía que lo esta implementando. Es decir, que la información que se ha recopilado en la primera etapa (conocimiento del entorno) ha sido útil para la construcción de indicadores de monitoreo para la gestión adecuada de riesgos en derechos humanos. Entendiendo la debida diligencia como un proceso de gestión que incorpora elementos del ciclo PHVA, el monitoreo es una parte esencial para lograr el mejoramiento

continuo de la empresa, así como la incorporación de lecciones aprendidas.

5. MONITOREAR

DIMENSIÓN: COMPROMISO

DEBIDA DILIGENCIA

El monitoreo de los sistemas de gestión de una empresa, lleva a que ésta puede hacer los ajustes necesarios dentro de su sistema de gestión y lleva a que el proceso PHVA de una compañía este en continuo ajuste. De los tomadores de decisión y de su compromiso frente a estos temas se fundamenta el éxito que estos procesos de monitoreo tienen sobre el mejoramiento continuo de la empresa y de su gestión frente a los riesgos en derechos humanos.

Las preguntas se presentan en un dos grupos:

A. Definir indicadores y responsables para evaluar desempeño

- 1) ¿Desde la alta dirección de la empresa se ha identificado claramente las áreas que son responsables del monitoreo de indicadores para la adecuada gestión de los riesgos e impactos en derechos humanos?
- 2) ¿Desde la alta gerencia o tomadores de decisiones de la empresa se promueve la necesidad de contar con indicadores en derechos humanos, que serán incluidos en los sistemas de gestión y matrices de riesgo de la compañía?
- 3) ¿Todas las áreas de la empresa participan en la construcción de indicadores para el monitoreo y seguimiento de la gestión de riesgos en derechos humanos? Esto incluye a la alta gerencia o tomadores de decisiones.

B. Establecer acciones para el mejoramiento de la gestión que consideran brechas y resultados del monitoreo

4) ¿La empresa crea una cultura que involucra a las personas de manera activa en la búsqueda de oportunidades de mejora del desempeño de sus actividades?

5) ¿La empresa define niveles de responsabilidad, autoridad y competencia, para garantizar la implementación, monitoreo y revisión de los indicadores y sistemas de gestión de la compañía?

6) ¿La empresa crea una cultura que involucra a las personas de manera activa en la búsqueda de oportunidades de mejora del desempeño de sus actividades?

En este grupo de preguntas nuevamente se ve reflejado el nivel de compromiso real que tiene una empresa por asegurar que la debida diligencia (en sus diferentes etapas) está siendo implementada con la rigurosidad necesaria. Por ello en todas las etapas de este proceso se identifican acciones que involucran a la alta gerencia y a los tomadores de decisiones. Sin la participación de ellos el proceso de debida diligencia pierde vigencia en las dependencias o áreas que conforman la compañía, debido a que no se interioriza como una prioridad de la compañía sino como un evento aislado que se hace en un momento determinado pero que nada tiene que ver con el mejoramiento en la gestión de la empresa.

5. MONITOREAR

DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN

DEBIDA DILIGENCIA

Dentro de esta última etapa de la debida diligencia se espera que la empresa involucre nuevamente a todas las áreas que participaron en la identificación de riesgos en derechos humanos, en la construcción de indicadores y acciones para el monitoreo y seguimiento en la gestión de dichos

riesgos e impactos de la operación sobre el goce efectivo de los derechos de sus grupos de interés.

Las preguntas se presentan en un solo grupo:

A. Definición de acciones para mantener resultados e incorporar acciones de mejora

- 1) ¿El monitoreo que realiza la organización es un proceso continuo en el cual las partes interesadas obtienen información sobre el progreso hacia el logro de metas y objetivos y no sólo abarca la implementación y seguimiento de acciones y estrategias para la gestión de riesgos, consecuencias e impactos?
- 2) ¿En el proceso de toma de decisiones, la empresa considera las brechas identificadas y los resultados de sus monitoreos?
- 3) ¿Periódicamente cada área o dependencia de la empresa realiza un análisis de la efectividad que las tareas definidas y las competencias del personal son las adecuadas para prevenir o mitigar los riesgos en derechos humanos?
- 4) ¿Existe al interior de la empresa una dependencia o área que tenga a su cargo el aseguramiento de los ajustes en indicadores de monitoreo y seguimiento en la gestión de los riesgos en derechos humanos que debe realizar cada dependencia, según corresponda? Es decir, la empresa cuenta con un área que centraliza la información que cada área genera para el mejoramiento de los indicadores de monitoreo en derechos humanos.

Estas preguntas están enfocadas en la identificación de responsables, en todos los niveles de la empresa, de asegurar que los indicadores que permiten el monitoreo de las acciones en prevención y mitigación de riesgos en derechos humanos son los adecuados y que se realizan los

ajustes sobre aquellos que no son suficientes para evitar la materialización del riesgo. Es importante identificar responsables y acciones puntuales a desarrollar para lograr un adecuado proceso de debida diligencia en derechos humanos, en donde el conocimiento, el aprendizaje y el mejoramiento continuo están en el centro de la gestión de la empresa.

A manera de conclusión

Con esta serie de preguntas se espera que para las empresas sea más fácil incorporar procesos de debida diligencia en derechos humanos dentro de la gestión de su empresa, que se haga evidente la necesidad de integrar a todas las áreas o dependencias de la compañía en este trabajo, y que finalmente, se identifiquen adecuadamente los riesgos en derechos humanos. Sin embargo es pensar los riesgos desde las acciones cotidianas y diarias que realiza la empresa para asegurar su operación, de tal forma que se supere del imaginario la idea que los derechos humanos son temas imposibles de relacionar con la gestión y que por el contrario se visibilice como la operación de una empresa puede tener consecuencias sobre el goce efectivo de los derechos de una persona o una comunidad.

Por lo anterior, el proceso de debida diligencia no es una actividad que tiene un tiempo de caducidad dentro de la gestión de la empresa o que solo se debe realizar en un único momento de la planeación de la operación de la empresa. Por el contrario, lo que se busca con esta serie de preguntas es resaltar la necesidad de entender la debida diligencia como un proceso continuo durante todas las fases de operación de una empresa, de tal forma que permita identificar lecciones aprendidas, realizar ajustes en los sistemas de gestión y fortalecer el relacionamiento entre la empresa y sus grupos de interés. Implementar la debida diligencia en la gestión de una compañía es un elemento más que tienen las empresas para demostrar que están comprometidas con el respeto de los derechos humanos, en un sentido más amplio con la sostenibilidad de los entornos y del sector, y con el desarrollo económico y social del territorio y sus comunidades.

4. BIBLIOGRAFÍA

Gestión Responsable, Consejo Colombiano de Seguridad y Asociación Colombiana de Petróleo. 2014. Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos - RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia. Bogotá, Colombia.

Global Environmental Management Initiative - GEMI. 2004. Transparency: A path to public trust. GEMI.

ICONTEC. 2014. Guía Técnica Colombiana 250. Buenas prácticas sociales para la exploración y la explotación de hidrocarburos. Bogotá, Colombia.

Institute for Human Rights and Business. 2011. The "State of Play" of Human Rights Due Diligence. Anticipating the next five years. Londres, Reino Unido. Disponible en: https://www.ihrb.org/pdf/The_State_of_Play_of_Human_Rights_Due_Diligence.pdf

IPIECA. 2014. Operating Management System Framework. Londres, Reino Unido. Disponible en: <http://www.ipieca.org/publication/operating-management-system-framework-controlling-risk-and-delivering-high-performance-o>

IPIECA. 2012. Human rights due diligence process. A practical guide to implementation for oil and gas companies. Londres, Reino Unido.

OCDE Colombia. 2013. Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo. Disponible en: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/Documentos/librodebidadiligencia.pdf>

Vela Mantilla Margarita María, Julia Esmeralda Rodríguez Fernández, Ana Luz Rodríguez Puentes y Lina María García Muñoz. 2011. Acción sin daño como aporte a la construcción de paz: propuesta para la práctica. Una publicación de: Fundación para la Cooperación Synergia, Universidad Nacional de Colombia, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación –

COSUDE-, Agencia Alemana para la Cooperación Internacional -GIZ- y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-. En: <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/violencia-y-cambio-politico/resolucion-de-conflictos-inv-para-paz/790-accion-sin-dano-como-aporte-a-la-construccion-de-paz-propuesta-para-la-practica/file>

Wallace, Marshal. 2015. From Principle to Practice: A User's Guide to Do No Harm. CDA Collaborative Learning Projects. En: <http://cdacollaborative.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/Final-2015-CDA-From-Principle-to-Practice.pdf>

DEBIDA DILIGENCIA EN EMPRESAS

Y DERECHOS HUMANOS

Retos y **lecciones** aprendidas en la **implementación** de la debida **diligencia** en los **tres** subsectores (**minería**, hidrocarburos y **energía**)

TABLA DE CONTENIDO

DEBIDA DILIGENCIA EN EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente Colombia cuenta con un Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos - PNA, que tiene como objetivo principal alinear a las diferentes entidades del Estado en la protección y aseguramiento del goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en el marco de las operaciones empresariales. Este PNA también tiene como objetivo contar con los mecanismos de gestión dentro de las entidades para asegurar que las empresas están respetando los derechos de sus grupos de interés en sus operaciones, y finalmente proveer a quienes lo requieran el acceso efectivo a remedio en aquellos casos donde el goce de sus derechos se está viendo afectado por la operación empresarial. Desde la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, existe un interés por avanzar en la agenda de trabajo en empresas y derechos humanos, razón por la cual ha definido una serie de alianzas con entidades como CREER, para identificar retos que tiene el sector para avanzar en la implementación de los Principios Rectores en Empresas y Derechos Humanos, principal referente del PNA.

Como parte del trabajo entre la UPME y CREER se encuentra la elaboración de un documento sobre retos y lecciones aprendidas en la implementación de la debida diligencia en las empresas que hacen parte de los tres subsectores (minería, hidrocarburos y energía). Este documento tiene como alcance identificar los retos y lecciones aprendidas en el proceso de debida diligencia y que permitan hacer una serie de recomendaciones al sector sobre cómo superar los obstáculos que hasta el momento se han

presentado en el tema. Este documento no tiene como finalidad incorporar una lista exhaustiva y detallada de recomendaciones, pero si pretende dar pistas de hacia donde se deben dirigir los esfuerzos de las entidades del sector para apoyar de manera más efectiva los procesos de debida diligencia que están emprendiendo las empresas del sector y que en últimas le permita al sector minero – energético y sus empresas operadoras contar con un conocimiento homogéneo sobre lo que significa la debida diligencia en términos de gestión y las implicaciones positivas que dicho proceso tiene sobre el relacionamiento con sus grupos de interés.

Aunque las recomendaciones están pensadas principalmente como un referente para las agencias y entidades del sector, se espera que también sean de utilidad para aquellas empresas que están desarrollando procesos de debida diligencia y que motive a las que hasta el momento no han iniciado este camino, para que identifiquen las potencialidades de implementar la debida diligencia.

El documento se divide en tres secciones. En la primera se hace un recorrido por lo que significa hablar de debida diligencia y sus etapas, de tal manera que se identifiquen momentos específicos de la operación de una empresa donde se deben hacer las adecuaciones necesarias en la gestión, así como aquellos momentos donde la participación o acompañamiento de las entidades del Estado es vital para que estos procesos sean realizados adecuadamente. La segunda sección corresponde a los retos y lecciones aprendidas que se identifican para cada uno de los subsectores

(minería, hidrocarburos y energía) en cuanto a la implementación de la debida diligencia por parte de las empresas operadoras. Esta identificación se hace a partir de una serie de reuniones que se tuvieron con entidades, empresas o agremiaciones de cada uno de los subsectores, así como a partir de información secundaria (revisión bibliográfica) sobre los procesos de planeación y de legislación o adecuación normativa del sector. La tercera sección corresponde a las recomendaciones que se hacen a las agencias o entidades estatales, así como a las asociaciones o gremios, para que puedan apoyar y acompañar de manera efectiva a las empresas que están implementando procesos de debida diligencia.

2. LA DEBIDA DILIGENCIA Y SUS ETAPAS

La debida diligencia ha sido un concepto relacionado principalmente con el sector privado, que hace referencia al conocimiento que éste tiene sobre las consecuencias de su operación en el entorno y sobre sus grupos de interés. En la literatura relativa al tema de empresas y derechos humanos se encuentran diferentes definiciones sobre la debida diligencia, donde todas coinciden en que se hace referencia a un proceso por medio del cual, una organización identifica y gestiona de manera sistemática los impactos y riesgos, reales o potenciales, que el desarrollo de una actividad económica puede tener sobre los sujetos de derechos. La identificación de riesgos corresponde al espectro de actividades que deben realizar las empresas del sector y que pueden tener una incidencia, positiva o negativa, sobre el goce de derechos de una persona, familia y comunidad. La manera como las empresas realizan dichas actividades permiten disminuir o aumentar la posibilidad que se materialice ese riesgo.

La debida diligencia permite, que de manera preventiva, se realicen acciones que eviten o minimicen posibles vulneraciones sobre el goce de derechos de los ciudadanos, que se cuente con el conocimiento y herramientas de gestión necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos y se realicen los mejoramientos en la gestión de las empresas que sean necesarios para respetar de manera efectiva los derechos de los ciudadanos.

2.1 ETAPAS DE LA DEBIDA DILIGENCIA

Tomando como punto de referencia la guía de autorregulación para el sector de hidrocarburos¹, desarrollada por Gestión Responsable para la Asociación Colombiana de Petróleo - ACP, con la colaboración del Consejo Colombiano de Seguridad, en el proceso de debida diligencia se identifican 5 etapas, que son útiles para la gestión del sector minero energético en el aseguramiento de la debida diligencia. Este proceso le permite a las empresa del sector identificar el tipo de acciones que se deben implementar para prevenir y mitigar posibles riesgos sobre el goce de derechos de las comunidades en los entornos de operación y remediar aquellos impactos que se han materializado, pero que bajo las acciones adecuadas se puede prevenir su repetición.

¹ En esta Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, que se conoce como RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia – se desarrollaron una serie de principios de actuación para la gestión de las empresas del sector de hidrocarburos, con el compromiso de orientar su desempeño en el entorno social, en el cuidado del medio ambiente y en la preservación de la vida, la integridad y la salud de los trabajadores. Se toma este documento como referente para entender la debida diligencia debido a que la Guía está pensada para la adecuada gestión de uno de los subsectores del sector minero – energético y muchos de los elementos que ya se identificaron para esta Guía pueden ser útiles para los otros dos subsectores (minería y energía).

ETAPAS DE LA DEBIDA DILIGENCIA

CONOCER EL ENTORNO

1

Contar con métodos, procesos y recursos que le permiten entender los contextos políticos, sociales, económicos, ambientales, institucionales y culturales donde se van a desarrollar proyectos del sector. El conocimiento no es suficiente para asegurar un comportamiento diligente si no se incorporan prácticas que corresponden a las siguientes cuatro etapas.

2

VALORAR LAS CONSECUENCIAS

Analizar la información, contar con herramientas basadas en esta evidencia que le permitan priorizar, definir cursos de acción frente a dilemas y contar con los recursos que le permitan posteriormente poner en marcha las acciones planeadas para cada etapa del proyecto.

INTEGRAR EL CONOCIMIENTO EN LA TOMA DE DECISIONES

3

Contar con prácticas que le permitan asegurar que las acciones planeadas se ejecuten y se tomen medidas correctivas a tiempo para cada etapa del proyecto. Las prácticas que contribuyen a aplicar procedimientos y controles operacionales son el eje de esta etapa.

4

COMUNICAR

Contar con herramientas que le permitan, a partir del conocimiento de sus partes interesadas, definir el tipo de (o una estrategia de) comunicación efectiva, necesaria para gestionar eficientemente el riesgo.
Desarrollar prácticas que permitan discernir cuál es la información apropiada que debe compartirse con las distintas partes interesadas, en que momento y de que manera debe establecerse la comunicación.

MONITOREAR

5

Aplicar instrumentos que le permitan medir los resultados de la gestión, identificar causas en las fallas de la gestión encaminadas a la toma de acciones correctivas e identificar oportunidades de mejora y lecciones que pueden incorporarse en la gestión de la entidad.

Fuente: Documento "Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, que se conoce como RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia".

Elaborado por: Centro Regional para Empresas y Emprendimientos Responsables – CREER.

Un elemento importante dentro del proceso de debida diligencia es conceptualizar que se entiende por riesgo, especialmente cuando desde el Estado, en general, y el sector minero – energético, en particular, se está construyendo una agenda de trabajo en empresas y derechos humanos. El riesgo se entiende como la relación existente entre la tarea y las competencias que se requieren para llevar a cabo dicha tarea, y puede expresarse como una relación inversa entre estos dos elementos. Es decir que a mayor complejidad para llevar a cabo una tarea (T) el riesgo (R) es mayor, y por el contrario, ante una mayor competencia (C) para desarrollar la tarea menor será el riesgo.

Lo anterior significa que la tarea (T) se entiende como las acciones que deben llevar a cabo las diferentes áreas de una empresa o entidad para asegurar la adecuada gestión. En la medida que a la tarea se le integran una serie de atributos o características para su cumplimiento, se pueden minimizar la ocurrencia o materialización de un riesgo o impacto en derechos humanos. Los atributos de una tarea pueden estar relacionados con la responsabilidad corporativa, las metas de sostenibilidad, cumplimiento de estándares, entre otros. Por lo tanto dichos atributos son en términos generales actuaciones bajo la *Acción sin Daño*², esto significa que los atributos son el *cómo* debo llevar a cabo la tarea y reflejan el nivel de especificidad que se da a las personas para realizar sus funciones.

Por ejemplo, si la tarea esta relacionada con la adquisición de tierras, los atributos de la tarea hacen referencia a *cómo* debo hacerlo, es decir:

i) qué situaciones no pueden presentarse en la adquisición de predios, ii) el tipo de relaciones que se deben entablar con las comunidades antes, durante y después de su adquisición, iii) identificar situaciones imprevistas, iv) conocimiento de la normatividad nacional, v) conocimiento de buenas prácticas en esta materia, vi) estándares internos para la trazabilidad del proceso, vii) implementar las políticas de la empresa y, viii) conocer las consecuencias que pueden desprenderse para la empresa o la entidad en caso de no tener en cuenta lo anterior.

En este orden de ideas, las competencias (C) hacen referencia a las capacidades tanto de los funcionarios como de la organización para cumplir la tarea con los atributos que la acompañan. Cuando se habla de competencias implica el conocimiento (que incluye conocer el entorno de operación), entrenamiento, información y herramientas que tienen las personas para llevar a cabo su función. Desde el lado de las organizaciones, las competencias están enfocadas en las políticas, compromisos, programas, manuales, instrucciones y estándares que incorpora para que pueda cumplir con la debida diligencia y la acción sin daño en su gestión.

Retomando el anterior ejemplo, las competencias en cuanto a la adquisición de tierras están relacionadas con las herramientas existentes para asegurar que se puede realizar la tarea de acuerdo con los atributos que la definen. Esto significa que la organización incorpora dentro de su gestión la capacitación de su personal para que conozcan, entiendan y apliquen los principios

2 El enfoque de Acción sin Daño surge en la década de los 90 por Mary Anderson y su equipo del Collaborative for Development Action – CDA (<http://cdacollaborative.org/about-cda/>), donde se parte de entender el contexto y el rol que todos los actores tienen en un territorio particular. Es un enfoque holístico que busca no solo identificar las situaciones que pueden afectar al otro (ej. las comunidades) pero también de evidenciar la forma de potencializar los beneficios de estar presentes en el territorio (ej. el sector privado). Para mayor información sobre este enfoque, revisar <http://cdacollaborative.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/Final-2015-CDA-From-Principle-to-Practice.pdf>, <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/violencia-y-cambio-politico/resolucion-de-conflictos-inv-para-paz/790-accion-sin-dano-como-aporte-a-la-construccion-de-paz-propuesta-para-la-practica/file>. Recuperado el 20 de mayo de 2017.

de actuación en materia de debida diligencia en derechos humanos, de tal manera que se disminuye la posibilidad que una tarea mal realizada se transforme en un riesgo en derechos humanos para la organización. Una tarea mal especificada es una tarea que aumenta la materialización del riesgo; por ejemplo si la adquisición de tierras no tiene asociado una serie de atributos de cómo hacerlo, se aumenta la posibilidad que la organización se vea involucrada en denuncias de despojo.

Una ventaja de integrar este enfoque para describir el riesgo es que rápidamente los tomadores de decisiones tienen un mensaje claro: el riesgo puede estar bajo el control de la entidad³. En la medida en que una empresa defina mejor las tareas que requiere y fortalezca las competencias que respondan a las necesidades que exigen las tareas, el nivel de riesgo se reducirá. Esta definición del riesgo contribuye a construir actitudes diferentes frente al riesgo y explica por qué conviene adoptar un enfoque de debida diligencia como elemento ordenador de la gestión.

Además esta visión de la debida diligencia también permite identificar los momentos específicos en la gestión de la empresa donde se debe poner especial atención para resolver los dilemas diarios que se pueden generar como consecuencia de una actividad económica, como la desarrollada por el sector minero energético. Con este enfoque se supera la discusión de los derechos humanos como algo que esta tipificado en el código civil y penal, y se traduce en las acciones que como parte de la gestión pueden desencadenar que una comunidad o un ciudadano vea una vulneración de sus derechos durante la ejecución de un proyecto de interés nacional, como son los ejecutados por los operadores del sector minero – energético.

3. RETOS Y LECCIONES APRENDIDAS DE LAS EMPRESAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DEBIDA DILIGENCIA. SUBSECTORES DE MINERÍA, HIDROCARBUROS Y ENERGÍA

El sector minero – energético en el país esta conformado por los subsectores de minería, hidrocarburos y energía. Cada uno de estos subsectores ha mostrado avances en la implementación de la debida diligencia por parte de las empresas operadoras, sin embargo todavía quedan retos por superar para lograr que los tres subsectores puedan estar en los mismos niveles de implementación y cumplimiento de los Principios Rectores en Empresas y Derechos Humanos. A continuación se presentan los retos y lecciones aprendidos para cada uno de los subsectores, incluyendo las particularidades que tienen y que están relacionadas con el tamaño de las empresas, las regiones en que operan y la regulación que tienen.

SECTOR MINERO

De los tres subsectores, el sector minero es el que más diferencias presenta debido no solo a la minerales que se explotan en el país, sino también a las regiones donde tiene operación y los tamaños de las empresas (pequeña, mediana y gran minería). Estas diferencias han llevado a que se plantee desde CREER⁴ la necesidad de contar con una normatividad a la medida y características propias de estas diferencias.

En primer lugar, al hablar de las diferencias del sector minero se debe iniciar por el tipo de minería, a partir de los minerales que se extraen. De acuerdo con la ANH los minerales que oficialmente cuentan con una producción en

3 Tomado de Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, que se conoce como RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia.

4 Para profundizar sobre las recomendaciones que se hacen en torno a la normatividad existente para el subsector minero, revisar el Documento “La Minería que no se. Evaluación Integral Sectorial de Impactos en Derechos Humanos - EISI”.

el país son: carbón, oro, plata, platino, cobre, níquel, ferroníquel, azufre, esmeraldas, hierro, sal y materiales de construcción. Aunque este documento no tiene como objetivo profundizar sobre esta diferencia, si es importante tenerla en cuenta, porque de ésta se desprende otra característica típica de este sector y es la presencia de empresas pequeñas, medianas y grandes, y en el caso del oro también tenemos la categoría de minería artesanal.

Cuando se tienen en consideración tanto los minerales como el tamaño de la empresa, ya se empiezan a evidenciar ciertos retos que supone para la normatividad lograr agrupar en un único código minero las particularidades que tiene el subsector. De aquí se puede extraer el primer reto que tienen las empresas mineras, en cuanto a la implementación de la debida diligencia en derechos humanos. De acuerdo con la información aportada por la Asociación Colombiana de Minería – ACM, el nivel o avance que presentan las empresas en este tema esta relacionada con el tamaño de la empresa, es decir, aquellas que son empresas catalogadas como de gran escala, tienen unos desarrollos importantes en debida diligencia y se pueden identificar buenas prácticas en torno a este tema y la interiorización de estos procesos al interior de las organizaciones. Tal es el caso de las empresas carboneras de gran tamaño y de algunas empresas mineras de oro. Esto se debe principalmente a que cuentan con un músculo financiero, técnico y humano que les permite incluir dentro de los sistemas de gestión de la empresa indicadores de seguimiento en el tema y destinar rubros presupuestales para tal fin. Es importante resaltar que la implementación de un proceso de debida diligencia requiere por parte de las empresas un compromiso que trasciende las declaraciones o compromisos que se hacen en los documentos internos de las compañías, y deben hacer parte tanto de las funciones operativas y administrativas, así como del presupuesto de la empresa.

Otro de los retos que se identifican para este subsector esta relacionado con el lugar de donde proviene la inversión de la empresa minera. Es decir, para el caso donde las empresas tienen

una inversión extranjera se pueden identificar desarrollos importantes en debida diligencia, mientras que aquellas empresas que tienen una inversión esencialmente nacional es difícil identificar este tipo de procesos. Debido a que los recursos económicos provienen de una casa matriz extranjera, que posiblemente ya ha tenido avances relacionados con la debida diligencia, es más fácil exigir por parte de sus empresas operadoras en el país que se alineen y se rijan bajo los mismos parámetros que ellos han implementado.

El último reto que se identifica desde la asociación gremial está relacionado con la fase en la que se encuentra la empresa, es decir aquellas organizaciones que se encuentran en etapa de producción tienen una implementación mucho más clara en debida diligencia, mientras que aquellas que se encuentran en exploración todavía no es mucho el trabajo que en esta línea estén llevando a cabo. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Minería – ACM, esta es una brecha importante que ellos han identificado porque quienes tienen algún tipo de inversión extranjera si logran tener un conocimiento del tema, aunque sus avances en implementación no sean tan grandes. Este tipo de situaciones, donde la exploración y la inversión juegan un rol significativo en la implementación de la debida diligencia, se puede ver en la minería de oro y materiales de construcción donde hay un espectro amplio de empresas pequeñas, medianas y grandes, lo cual genera una heterogeneidad en el sector y los procesos que tengan en esta materia.

Una de las características más importantes en la explotación minera del país son las particularidades que esta actividad tiene en función de la región en la cual se desarrolla la actividad. Sin embargo esta variable no es la más relevante al momento de analizar los avances en debida diligencia. Esto significa que a pesar de las particularidades que se tienen en las regiones sobre el mineral explotado y las poblaciones que se encuentran en los entornos de estas empresas, esta situación no determina de manera positiva o negativa la implementación de un proceso de debida diligencia.

Es importante tener en cuenta que para la legitimidad de la actividad económica en la región, contar con un proceso debida diligencia en derechos humanos ayuda al relacionamiento con los grupos de interés, y por lo tanto tiene un impacto positivo sobre la actividad y la empresa en el territorio. Este es un punto que se debe trabajar con las empresas del sector minero, de tal manera que identifiquen las ventajas de contar con este enfoque de derechos humanos dentro de la gestión. Sin embargo este es un trabajo que debe hacerse desde la Asociación Colombiana de Minería – ACM, así como desde el Estado y sus agencias del sector.

Para la Asociación Colombiana de Minería – ACM superar estos retos requiere de un mayor acompañamiento desde el Estado y no de exigencias o normativas. Es decir que desde agencias como la Agencia Colombiana para la Minería se deben fortalecer procesos de gestión social y de formalización minera, en la medida que estos programas aseguran una nueva visión de la minería donde la sostenibilidad y el desarrollo económico y social de las comunidades cobra una mayor relevancia, haciendo posible que, en la medida de sus posibilidades, estas empresas que hasta el momento no han iniciado un camino en la debida diligencia en derechos humanos, puedan encontrar apoyo y herramientas que les permita sumarse al grupo de empresas con buenas prácticas en esta gestión.

A manera de síntesis se presentan los retos en la implementación en debida diligencia previamente descritos:

- 1)** Dependiendo del tamaño de la empresa, los avances en la implementación de la debida diligencia en derechos humanos puede estar más avanzado. Es decir que para aquellas que están catalogadas como grandes empresas se identifican buenas prácticas en esta materia.
- 2)** Los desarrollos en debida diligencia requieren de un musculo financiero, técnico y humano que es más fácil identificarlo en empresas grandes y

multinacionales, razón por la cual las pequeñas y medianas empresas todavía no tienen avances significativos en el tema.

- 3)** Dependiendo de la fase en la que se encuentra la empresa se pueden identificar brechas o avances en los procesos de debida diligencia. Aquellas empresas que se encuentran en la fase de explotación tienen desarrollos importantes en esta materia, mientras que aquellas que están en fase de exploración todavía no han iniciado estos procesos de manera activa.
- 4)** Entre el tamaño de la empresa y la procedencia de la inversión hay una brecha en la implementación de la debida diligencia. Si la inversión es extranjera, la implementación de debida diligencia se esta dando en las empresas, mientras que si la inversión es local los desarrollos es debida diligencia son escasos.

La identificación de estos retos para el sector minero supone de un trabajo coordinado entre el Estado y las empresas, y entre el gremio y las empresas. De esta premisa surge la pregunta, ¿qué se está haciendo desde el Estado y desde el Gremio para acompañar estos procesos de implementación de debida diligencia para cerrar las brechas existentes entre las empresas del sector?

Lo primero es mencionar que el nivel de responsabilidades no puede ser el mismo para el Estado que para la ACM, es decir que no se puede esperar lo mismo de los esfuerzos y acompañamiento que pueda hacer la ACM con sus empresas afiliadas. Por ello, se debe mencionar que actualmente la ACM esta desarrollando una herramienta de autorregulación del sector, que tiene como objetivo central valorar el nivel de profundidad en que estos temas están siendo abordados por las empresas. Esta herramienta se convierte en un elemento central para asegurar que las empresas afiliadas a esta

agregación caminen hacia una homogenización del conocimiento entorno al campo de empresas y derechos humanos, y que sus avances en debida diligencia permitan cerrar las brechas y retos identificados.

En cuanto al Estado, los esfuerzos no solo deben estar encaminados a la fortalecer la legislación y normatividad del sector minero y sus operaciones, sino también al acompañamiento que se debe hacer a las empresas pequeñas y medianas para que incorporen estos asuntos de derechos humanos dentro de la gestión de las empresas. Este tipo de acciones no se logran únicamente con normas y leyes de cumplimiento, sino también con el desarrollo de herramientas que le permita a las empresas iniciar el camino que ya otras han dado. Por ello es valioso no solo el trabajo que desde la UPME se esta haciendo para entender los retos en debida diligencia, como lo es este documento, sino también desde la Agencia Colombiana de Minería a través de los Programas de Gestión Social y la caja de herramientas para su implementación, que ya están incluyendo aspectos necesarios para el respeto de los derechos humanos en la actividad minera, sin importar el tamaño de la empresa y el mineral explotado.

SECTOR HIDROCARBUROS

El sector de hidrocarburos corresponde al conjunto de actividades económicas relacionadas con la exploración, producción, transporte, refinación o procesamiento y comercialización de los recursos naturales no renovables como son el petróleo y el gas. Dentro de este sector no encontramos una gran variedad de empresas operadoras en cuanto a su tamaño, como si ocurre en el sector minero, debido a la capacidad financiera que deben tener las compañías para desarrollar esta actividad, especialmente en etapa de producción. Esta una de las grandes diferencias que el sector de hidrocarburos tiene con el sector minero. Adicionalmente, en cuanto a regulación

y buenas prácticas empresariales, los avances de este sector son amplios y más visibles que los realizados por los otros dos sectores (minería y energía).

Aunque las empresas del sector tienen unos avances en debida diligencia mucho más homogéneos no significa que el camino recorrido ha sido fácil o ha estado al mismo nivel para todas las empresas. Un elemento que ha sido central para las empresas operadoras del sector esta relacionado con la región en la cual están operando. Aquí esta uno de los retos que han tenido que sortear las empresas para lograr la legitimidad de su operación en el territorio, pero también es un diferenciador de los avances que tienen las empresas. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Petróleo – ACP, las operaciones de estas empresas en el país se han dado en regiones de altas conflictividades y oposiciones por parte de las comunidades, así como la presencia de grupos armados ilegales, lo cual los ha llevado a ver en la debida diligencia en derechos humanos una herramienta para el adecuado relacionamiento y la viabilidad del proyecto. Estas empresas tienen operaciones en diferentes regiones del país, y el desarrollo que tienen en debida diligencia muchas veces no se mide entre empresas, sino entre las operaciones que tiene cada empresa en el país.

Lo anterior significa que si una empresa de hidrocarburos en el país tiene operaciones en 3 regiones del país, su nivel de desarrollo en cuanto a la debida diligencia y los retos que esta implementación representa, están en función de la región donde se encuentra y no tanto del compromiso que tenga la empresa por asegurar lo plasmado en las políticas de derechos humanos de la compañía. Aquí esta otra de las diferencias que el sector hidrocarburos tiene con relación al sector minero, el entorno regional y sus variables sociales, económicas y políticas si son un factor determinante en la implementación de la debida diligencia. Es decir, en el sector hay una homogeneidad sobre como se entiende la debida diligencia pero hay una heterogeneidad en la materialización de la misma.

Aún cuando se cuenta con la política de derechos humanos y su implementación varía en función de los territorios donde se tiene operación en el país, las empresas encuentran su mayor reto para la implementación de la debida diligencia, en la desarticulación interna de la compañía, es decir en la falta de comunicación que puede existir entre las áreas y dependencias de la empresa. En la medida que no se reconozca que todas las áreas de la empresa juegan un rol en la implementación de la debida diligencia en derechos humanos, se complejiza la capacidad de integrar efectivamente este proceso dentro del sistema de gestión. Por lo tanto, se hace necesario que a partir del reconocimiento y compromiso de la empresa de respetar los derechos humanos en su operación, esto se materialice en articulación de las áreas para la identificación de riesgos e impactos en el goce efectivo de los derechos humanos de sus grupos de interés.

Otro de los retos que el sector ha tenido para la implementación de la debida diligencia ha sido el rol que el Estado juega en el conocimiento de los territorios y el acompañamiento que hace a las empresas para su ingreso al mismo. Aunque este es un aspecto que ha cambiado significativamente en los últimos años, muchas de las empresas que están operando lo vienen haciendo por más de una década, cuando el Estado entregaba unos bloques para exploración y explotación de hidrocarburos sin antes comprender los impactos sociales que sobre los entornos estas actividades tienen. Actualmente este reto asociado al acompañamiento estatal ha sido manejado desde dos frentes, el primero con la exigencia que tienen las empresas de contar con programas de beneficio para las comunidades, donde se espera por parte de las empresas de una identificación de impactos sociales, incluyendo temas relativos al goce de los derechos humanos, y el adecuado manejo que se debe tener estos.

El segundo frente que tiene el Estado para conocer y entender los territorios es a partir de la implementación de la Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector Hidrocarburos. Esta iniciativa del gobierno nacional promueve las visiones participativas del

desarrollo humano sostenible en las regiones con actividad hidrocarburífera, como instrumento para la construcción de la paz territorial con el asesoramiento y apoyo técnico del PNUD.

Para el sector hidrocarburos otro de los retos en debida diligencia está asociado con el trabajo realizado por terceros antes de que la empresa ingrese formalmente al territorio, es decir con las empresas contratadas para la realización de la exploración sísmica, elaboración de los estudios de impacto ambiental y los planes de manejo ambiental, procesos de socialización o consulta previa, entre otros. Cuando estas actividades son delegadas a terceros, las empresas operadoras del bloque se enfrentan al reto de asegurar que dichas prestadoras de servicios estén alineadas con las políticas y compromisos planteados por la empresa. Aunque este reto no impide que la empresa avance en la implementación de la debida diligencia en los procesos internos de la empresa, si se consolida como un tema a tener en cuenta, debido a que se está dejando en terceros el primer acercamiento y contacto con las comunidades en los territorios de operación a entidades que posiblemente no continúen en las siguientes fases de la cadena de explotación de hidrocarburos.

En concordancia con lo anterior tanto la ACP (como gremio) y el Estado han desarrollado documentos y estrategias que permitan superar este reto en las operaciones empresariales. Por parte de la ACP se cuenta con el documento "Guía de Socialización de Proyectos de Hidrocarburos" el cual tiene entre sus objetivos *"avanzar en la estandarización de algunos componentes esenciales del proceso de licenciamiento ambiental, de una manera que sea sensible a las particularidades socio-culturales del entorno, pero al mismo tiempo, asegurando procesos y niveles de calidad y pertinencia predecibles en los momentos de participación ciudadana, en la preparación y ejecución de proyectos"*. En este mismo sentido, la ACP, en asociación con Gestión Responsable y el Consejo Colombiano de Seguridad elaboraron la "Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos - RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia", que tiene

por objetivo establecer una serie de principios de actuación para las empresas y se convierta en una herramienta de reporte de buenas prácticas en debida diligencia, que le permita al sector evaluar como se encuentra en cuanto al respeto de los derechos humanos y su efectivo goce por parte de las comunidades.

Desde el Estado también se han realizado esfuerzos por acompañar a las empresas desde el primer momento que deben ingresar a las comunidades. Esto se ha visto reflejado en al menos tres esfuerzos que se están haciendo desde el Ministerio de Minas y Energía y sus agencias. El primero corresponde a la "Guía Técnica Colombiana 250. Buenas prácticas sociales para la exploración y la explotación de hidrocarburos", la cual fue liderada por la ANH en 2014 en alianza con el ICONTEC, donde se buscaba que este fuera un documento útil para que las empresas operadoras entendieran y contaran con elementos que les permitieran asegurar el buen relacionamiento con los entornos desde el primer momento de ingreso a los territorios. El segundo esfuerzo fue liderado por el Ministerio de Minas y Energía, para la elaboración de un "Protocolo de Socialización de Sísmica Terrestre" donde se busca que los proyectos de adquisición sísmica se desarrollen sin tropiezos entre las empresas operadoras, sus contratistas y las comunidades del área de influencia de los proyectos. El tercer esfuerzo todavía se encuentra en construcción y corresponde a una acción desarrollada desde el Ministerio de Minas y Energía, en cabeza de la oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, mediante la elaboración de una rutas institucionales de acompañamiento para el ingreso a las comunidades.

A manera de síntesis se presentan los retos en la implementación en debida diligencia previamente descritos:

1) Contar con una articulación entre las diferentes dependencias o áreas de las empresas operadoras para asegurar que el compromiso plasmado en las políticas se materialicen en la gestión de las compañías.

2) Lograr una alineación entre las empresas contratistas (especialmente las que hacen el primer ingreso al territorio) y los objetivos de las empresas operadoras en cuanto a su compromiso por respetar los derechos humanos y el goce de los mimos por parte de sus grupos de interés.

3) Fortalecer el acompañamiento que desde el Estado se hace a las empresas operadoras y sus contratistas desde el primer momento que deben ingresar a los bloques asignados. Es decir un acompañamiento en los escenarios de participación con comunidades y de relacionamiento con autoridades locales.

4) Las diferencias en las condiciones y características sociales, económicas y políticas de las regiones, supone un reto para la materialización de la debida diligencia de las empresas que tienen operaciones en más de un territorio en el país.

SECTOR ENERGÍA

El sector energético colombiano está dividido entre generación, transmisión y distribución. Debido a la magnitud de los proyectos que se desarrollan en este sector no se puede hablar de pequeñas empresas en generación y transmisión, por lo tanto este es un sector mucho más homogéneo, situación similar a la de hidrocarburos. Sin embargo los retos para la implementación en la debida diligencia tiene diferencias importantes que están asociadas con i) decisiones internas o propias de las empresas, ii) con la división del sector y iii) con el relacionamiento y acompañamiento que hace el Estado y sus entidades al sector para el desarrollo de sus actividades.

La implementación de la debida diligencia corresponde a un proceso desarrollado por la

empresa, donde los compromisos mencionados en las políticas y declaraciones públicas se integren a los sistemas de gestión, es decir que se vuelvan parte del ciclo PHVA. En la medida que esto se entiende desde la alta gerencia de las compañías del sector, se pueden evidenciar empresas que han avanzado más o menos en la implementación de la debida diligencia en derechos humanos dentro de sus actividades. Por lo tanto, uno de los retos que enfrenta el sector en este tema, es lograr que desde la presidencia se establezca el respeto por los derechos humanos y su efectivo goce por parte de los grupos de interés como una prioridad o como un tema de igual importancia a otros, como son la seguridad industrial, la seguridad física de los empleados, la transparencia, entre otros.

Otro de los retos que tiene el sector esta relacionado con el tipo de actividad que desarrollan las empresas que lo componen. En este aspecto es donde se pueden identificar las mayores diferencias y por lo tanto significan una serie de brechas que son necesarias poner especial atención desde el Estado y las agencias que regulan esta actividad económica. Con relación a las empresas a cargo de la distribución de la energía no se identifican avances o prácticas en debida diligencia, por lo que aquí se juega un gran papel el Estado para asegurar que de aquí en adelante se involucren a estas compañías en el desarrollo de procesos de debida diligencia. En cuanto a las empresas a cargo de la transmisión de energía se identifican avances en aquellas que están en etapa de construcción, pero una vez inician sus operaciones no parecen incluir estos aspectos dentro de la gestión de la compañía. Es decir están realizando procesos parciales de debida diligencia, lo cual también hace necesario que desde el Estado y sus agencias se haga un mejor acompañamiento que redunden en una debida diligencia en todas las fases del proyecto. El mayor avance en debida diligencia se encuentra en las empresas de generación, sin embargo al interior de este grupo también hay una serie de diferencias que vale la pena mencionar.

Como se menciono en el primer capítulo, la debida diligencia es un proceso de identificación

de riesgos e impactos sobre el goce efectivo de los derechos humanos de los grupos de interés. Este proceso incluye también el cumplimiento de las disposiciones legales que tiene el sector y que van en beneficio de las comunidades. Sin embargo se ha identificado que dentro de las empresas de generación de energía, especialmente aquellas que corresponden a pequeñas hidroeléctricas, sus procesos en este campo no han sido tan positivos. En muchos casos incluso han incumplido disposiciones legales, lo cual lleva a pensar que dentro de su gestión la debida diligencia no es una prioridad. Un ejemplo de esto es la interpretación de la ley que se esta haciendo en cuanto a las transferencias de ley. De acuerdo con lo establecido por el gobierno colombiano aquellas empresas que producen menos de 9 megavatios no están obligados a hacer transferencias a los municipios donde se encuentran las hidroeléctricas, sin embargo estas empresas lo están interpretando como si fuera la producción de energía de la hidroeléctrica, lo cual tiene un impacto sobre sus responsabilidades con los entornos en los que están operando.

Lo anterior significa que en el sector existe una heterogeneidad en la implementación de la debida diligencia que esta determinada por el tipo de actividad (distribución, transmisión, generación) y por el tamaño de las empresas que están en el negocio de la generación de energía en el país. Se resalta en este punto que el acompañamiento del Estado es indispensable para superar este reto que tiene el sector. De esta forma llegamos al siguiente reto que tienen las empresas del sector y es el acompañamiento y asesoría que las entidades del Estado brindan a las compañías durante sus operaciones. Este reto se puede dividir en al menos tres aspectos: i) acceso y calidad de la información, ii) acompañamiento de las entidades en escenarios de participación de las comunidades, iii) conocimiento y sensibilización sobre estos temas en las entidades relacionadas con el sector.

Con relación al acceso y calidad de la información, ésta es una situación sentida no solo para el sector de energía sino por todos los sectores de la actividad minero – energética,

donde se evidencia que los datos oficiales, que son la base para la adecuada gestión social y ambiental de las empresas, es de mala calidad, esta desactualizada o existen inconsistencias entre entidades que tienen información sobre los mismos temas (esto aplica para temas como comunidades étnicas). Esta situación complejiza la identificación de riesgo e impactos de las empresas, que en últimas tienen un impacto sobre la debida diligencia que se realiza. Otro ejemplo sobre el tema de información se refiere a la ausencia de datos sobre protesta social y sistemas de alertas tempranas que le provean a las empresas información necesaria para su adecuada operación.

En cuanto al acompañamiento del Estado y sus agencias del sector, se evidencia que para las empresas esto tiene unas implicaciones similares a las evidenciadas para el sector de hidrocarburos, y se refiere a la falta de legitimidad u oposición a que las empresas desarrollen sus proyectos en el territorio. Esta ausencia del Estado para acompañar al sector privado dificulta procesos de consulta previa, de reasentamiento, entre otros, que son vitales para proyectos como los de generación y transmisión. Igualmente este reto que tienen las empresas por la ausencia del Estado en escenarios de diálogo con los grupos de interés se refleja en la baja articulación y comunicación que entre las agencias y Ministerios existe para la adecuada gestión del sector. Un ejemplo de esto es la falta de claridad sobre el rol que juega la CREG en estos temas de debida diligencia.

Este rol que puede o no tener la CREG nos lleva al último punto, relacionado con el desconocimiento sobre el tema de empresas y derechos humanos en las entidades del sector. Hasta el momento desde las empresas del sector no se identifica un trabajo en debida diligencia desde la CREG y se entiende que desde esta entidad no se está haciendo nada para asegurar que las empresas tengan unas operaciones acordes con las expectativas planteadas por el Estado colombiano con relación a las operaciones empresariales y el respeto por los derechos humanos. En este punto se evidencia una gran diferencia entre el sector de energía y los de minería

e hidrocarburos. Como se mencionó en los retos de los dos sectores, las agremiaciones en minería e hidrocarburos han jugado un rol importante en el avance que desde el sector privado se ha hecho en debida diligencia, sin embargo para energía al no encontrar un interlocutor en la CREG o ACOGEN (por mencionar un ejemplo) no cuentan con herramientas adicionales que los incentiven a incluir procesos de debida diligencia en sus operaciones. Por lo tanto es un sector un tanto huérfano en el tema, ya que para los otros dos sectores si se evidencian avances importantes desde las agencias del Estado para acompañar estos procesos.

A manera de síntesis se presentan los retos en la implementación en debida diligencia previamente descritos:

- 1)** No hay un acompañamiento claro desde las agencias del sector en temas de debida diligencia en las operaciones del sector.
- 2)** Los avances en debida diligencia están asociados con el interés e importancia que desde la alta gerencia se tiene sobre el tema; hace falta que desde diferentes escenarios de dialogo con las empresas del sector se visualice la necesidad de implementar estos procesos para la sostenibilidad de los proyectos y el cumplimiento con las expectativas del gobierno colombiano frente al tema.
- 3)** Las diferencias en el nivel de implementación entre las empresas del sector está asociado con la actividad que desarrollan: distribución, transmisión o generación.
- 4)** Ausencia por parte del Estado y sus agencias del sector energético en el efectivo acompañamiento a las empresas para la implementación de procesos de debida diligencia.

REFLEXIONES FINALES

A pesar de las diferencias que existen entre los tres subsectores (minería, hidrocarburos, energía) se pueden identificar algunos aspectos que son transversales a todos los subsectores, y que tienen algún nivel de incidencia en los avances que se tiene en debida diligencia:

- 1)** La falta de acompañamiento del Estado en estos procesos, dificulta que los tres subsectores tengan mayores avances en la implementación de la debida diligencia.
- 2)** El nivel en que se encuentran las empresas en debida diligencia es mucho más alto al que actualmente tienen las entidades del Estado. Aunque el Estado y sus agencias tienen ejemplos claros para demostrar que han realizado esfuerzos para acompañar de una forma u otra a las empresas del sector minero – energético, el sector empresarial tiene un mayor desarrollo y avance en este sentido. Lo anterior responde principalmente a la necesidad sentida de las empresas de transformar la manera como entienden sus operaciones, en la medida que esto les ha viabilizado y legitimado, en algún nivel, sus actividades en el territorio.
- 3)** Los niveles de desarrollo y buenas prácticas en debida diligencia desde el sector empresarial esta necesariamente ligado con el interés y compromiso que sobre estos temas se tiene desde la alta gerencia.
- 4)** La región en la cual están operando las empresas tienen un nivel de influencia importante para asegurar o posibilitar que las empresas inicien un trabajo de implementación de debida diligencia en

los sistemas de gestión de la compañía. No es un factor determinante, como se vio en el sector minero, pero si tiene un importancia que no debe dejarse a un lado; en últimas, son los territorios quienes se ven más beneficiados de actividades que incluyen estos procesos dentro de su gestión.

4. BIBLIOGRAFÍA

Asociación Colombiana de Petróleo – ACP. 2013. Guía de Socialización de Proyectos de Hidrocarburos. Bogotá, Colombia.

CREER. 2016. “La Minería que no se ve. Evaluación Integral Sectorial de Impactos en Derechos Humanos – EISI”. Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables (CREER).

Gestión Responsable, Consejo Colombiano de Seguridad y Asociación Colombiana de Petróleo. 2014. Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos - RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia. Bogotá, Colombia.

ICONTEC. 2014. Guía Técnica Colombiana 250. Buenas prácticas sociales para la exploración y la explotación de hidrocarburos. Bogotá, Colombia.

IPIECA. 2012. Human rights due diligence process. A practical guide to implementation for oil and gas companies. Londres, Reino Unido.

Ministerio de Minas y Energía. 2014. Protocolo de Socialización de Sísmica Terrestre. Bogotá, Colombia.

UPME. 2015. Plan de Expansión de Referencia Generación - Transmisión 2015 – 2029. Colombia.

Vela Mantilla Margarita María, Julia Esmeralda Rodríguez Fernández, Ana Luz Rodríguez Puentes y Lina María García Muñoz. 2011. Acción sin daño como aporte a la construcción de paz: propuesta para la práctica. Una publicación de: Fundación para la Cooperación Synergia, Universidad Nacional de Colombia, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación – COSUDE-, Agencia Alemana para la Cooperación Internacional -GIZ- y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-. En: <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/violencia-y-cambio-politico/resolucion-de-conflictos-inv-para-paz/790-accion-sin-dano-como-aporte-a-la-construccion-de-paz-propuesta-para-la-practica/file>

Wallace, Marshal. 2015. From Principle to Practice: A User’s Guide to Do No Harm. CDA Collaborative Learning Projects. En: <http://cdacollaborative.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/Final-2015-CDA-From-Principle-to-Practice.pdf>

DEBIDA DILIGENCIA EN EL SECTOR

MINERO – ENERGÉTICO

Recomendaciones para su **implementación** desde las **entidades** del **sector** y su **puesta** en práctica en el **Plan Sectorial** de **Empresas** y **DD.HH.**

TABLA DE CONTENIDO

3.1	Etapas de la debida diligencia	57
3.2	Dimensiones de la gestión para un adecuado proceso de debida diligencia desde el estado	61
3.3	Recomendaciones para la identificación de instrumentos y herramientas para la debida diligencia desde el Estado	62
4.1	Recomendaciones para asegurar la debida diligencia de las empresas	68

TABLA DE CONTENIDO

5.1	Transparencia	73
5.2	Mejoramiento en la gestión	74
5.3	Cadena de valor	75
5.4	Relacionamiento	75

DEBIDA DILIGENCIA EN EMPRESAS MINERO – ENERGÉTICO

1. INTRODUCCIÓN

Colombia viene trabajando en la implementación del Marco de Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar” desde hace varios años. Ejemplo de ello es el Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos, que se lanzó en diciembre de 2015 y que tiene como objetivo principal alinear a las diferentes entidades del Estado en la protección y goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en el marco de las operaciones empresariales, así como contar los mecanismos de gestión dentro de las entidades para asegurar que las empresas están respetando los derechos de sus grupos de interés en sus operaciones, y finalmente proveer a quienes lo requieran el acceso efectivo a remedio en aquellos casos donde el goce de sus derechos se está viendo afectado por la operación empresarial.

Partiendo de lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía ha decidido contar con un Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos, que de línea a las agencias del sector y las entidades adscritas al Ministerio para que incorporen dentro de su gestión elementos que les permitan implementar los Principios Rectores de Naciones Unidas y se de respuesta a las recomendaciones y obligaciones que se derivan del Plan Nacional de Acción.

Este documento tiene como alcance entregar una serie de recomendaciones al sector minero energético, para que desde su gestión fortalezca aquellas tareas que ya vienen realizando para proteger y asegurar respeto de los derechos en el marco de las operaciones empresariales, pero para que también identifiquen aquellas tareas que dentro de la gestión cada entidad debe crear

para responder a los retos que significa tener una agenda en empresas y derechos humanos.

Principalmente, estas recomendaciones buscan promover una alineación en las temáticas, desempeños y prácticas en el sector minero energético, que en últimas ayuden a prevenir la ocurrencia de impactos en los derechos humanos, viabilicen los proyectos en el territorio, permita la sostenibilidad del sector en el país, y se logre un desarrollo social y económico de las regiones y comunidades que se encuentran en las zonas de influencia de proyectos mineros, de hidrocarburos o de generación y transmisión de energía.

2. PROTECCIÓN, RESPETO Y REMEDIO EN EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO

A partir de la década del 90 se empieza a hablar con más fuerza de la relación existente entre los derechos humanos y las operaciones empresariales; esta transformación en la lectura que se hace del goce de los derechos se conoce como el campo de empresas y derechos humanos. Desde esta perspectiva se empieza a hablar con más fuerza del rol que tienen las empresas en el respeto por los derechos humanos, pero más importante aún se hace referencia a cómo los Estados deben contar con herramientas que les permitan asegurar que quienes operan en sus países no solamente están cumpliendo con la ley nacional e internacional, sino que están dando un paso más hacia la prevención de posibles impactos en sus operaciones, que puedan afectar, de manera directa o indirecta, el goce efectivos de los derechos de sus grupos de interés. Esto significa trascender la discusión legal sobre

violaciones a los derechos, y comenzar a tener una discusión desde la prevención y las buenas prácticas que, tanto Estado como empresas, deben tener para procurar que los ciudadanos no vean vulnerados el goce de sus derechos.

Este debate se fortalece desde Naciones Unidas, específicamente desde el Consejo de Derechos Humanos cuando en el 2008 se conoció la publicación del Marco de Naciones Unidas 'Proteger, Respetar y Remediar' y en 2011 los Principios Rectores para este Marco; trabajos que estuvieron a cargo del entonces Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Estos dos documentos son una serie de recomendaciones para Estado y empresas de cómo abordar la relación que existe entre actividad empresarial y derechos humanos, y se han convertido en el punto de referencia para muchos estándares e iniciativas internacionales (IFC, ICMM, Pacto Global, OCDE, EITI, entre otras) y nacionales (CME, Guías Colombia).

El pilar de Proteger se refiere al rol que tienen exclusivamente los Estados para proteger, respetar y realizar políticas que promuevan el ejercicio efectivo de los derechos humanos de sus ciudadanos. Esto pasa por prevenir que ocurran los impactos hasta asegurar su reparación en el caso de que lleguen a ocurrir. El pilar de Respetar corresponde únicamente al rol de la empresas de respetar los derechos humanos, esto significa, que se deben tomar las medidas adecuadas, interna y externamente, para prevenir, mitigar y en los casos necesarios remediar, los impactos negativos que la operación de la compañía generó sobre sus grupos de interés. Finalmente, el pilar de Remediar es una responsabilidad conjunta entre Estado y empresas, a partir de sus responsabilidades, de proveer medidas de remediación a quienes han visto que las operaciones de las empresas han afectado de forma negativa el goce de sus derechos. En este Marco se entiende por Remedio, no solo la necesidad de contar con mecanismos expeditos para recibir y procesar las quejas, reclamos y solicitudes de los sujetos de derechos,

sino también las medidas que se deban tomar para garantizar la no repetición.

Otro de los grandes aportes de estos Principios Rectores es que *"no crean nuevas obligaciones ni es un nuevo marco normativo en sí mismo. Por ende no incluye un sistema de sanciones, ni por tanto penas a su incumplimiento, sino que reconoce que éstas podrían estar referidas al incumplimiento del Derecho Internacional que los soporta. Pero sí apunta a la necesidad de establecer leyes, normativas y acuerdos internacionales vinculantes, por parte de los Estados, como forma de ejercer su obligación de proteger eficazmente los DD.HH. en el ámbito de actuación de la empresa y garantizar el derecho de acceso a la justicia de las personas afectadas"* (Fundación DIS, 2013: 10).

Es así como el análisis que se hace a continuación sobre el rol que tiene el sector minero energético para asegurar la protección, respeto y acceso a remedio de quienes han visto afectados el goce de sus derechos se hace a partir de las recomendaciones y directrices que John Ruggie dejó consignados en estos Principios Rectores. Mucho se ha avanzado en este tema desde el gobierno Nacional para adoptar las recomendaciones que allí se hacen, pero también es mucho lo que se ha discutido en diferentes escenarios nacionales o internacionales sobre cómo avanzar efectivamente en su implementación desde los diferentes sectores económicos y de las entidades que deben asegurar el cumplimiento de las normas y de la debida diligencia de las empresas.

Los derechos humanos están claramente identificados en la Constitución Nacional de Colombia y codificados en las leyes. Además, los convenios y tratados internacionales de derechos humanos, civiles, políticos, económicos y culturales han sido incorporados a la legislación. Su violación está, por lo tanto, penalizada. En consecuencia, más allá del compromiso de las empresas de no vulnerar los derechos, de lo que trata este documento es de aportar algunas indicaciones que le permitan al Ministerio, sus

agencias y entidad adscritas garantizar que dentro de su gestión cuentan con las herramientas necesarias para asegurar la sostenibilidad del sector, el desarrollo social y económico de los territorios y sus ciudadanos, y que por lo tanto las actividades económicas del sector (minería, hidrocarburos y energía) no afectan el disfrute efectivo de los sujetos de derechos y que se toman las medidas necesarias para prevenir, mitigar y resarcir cualquier afectación.

Es importante en este punto hacer una mención sobre el conjunto de derechos que se han identificado se pueden ver afectados como consecuencia de una operación empresarial, y que permiten entender la relevancia que tienen las diferentes dependencias de las entidades que hacen parte del sector minero energético, para asegurar que desde su gestión se están teniendo las precauciones y medidas necesarias para asegurar protección y respeto del conjunto completo de los derechos humanos de las comunidades y ciudadanos.

En los Principios Rectores se hace explícito que en el marco de las operaciones empresariales se pueden vulnerar todos los derechos humanos, y no solamente algunos. Lo anterior se encuentra en el principio 12 del pilar de Respetar: *“La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se refiere a los derechos humanos internacionalmente reconocidos – que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”*¹.

Actualmente se han identificado, como se muestra en la tabla a continuación, un conjunto de derechos que pueden ser vulnerados por la operación empresarial² o durante el desarrollo de una actividad económica, como la del sector minero energético:

1 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH). 2011. “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para Proteger, Respetar y Remediar”. New York.

2 A partir del trabajo realizado durante varios años por el Representante Especial John Ruggie junto con el equipo de la Iniciativa de Responsabilidad Social empresarial de la Universidad de Harvard, se concluyó a partir del análisis de 320 casos, que las actividades empresariales de distintos sectores repercutían sobre todos los derechos humanos.

DERECHOS LABORALES AFECTADOS	
Derecho a la libertad sindical	Derecho a igual remuneración por trabajo de igual valor
Derecho a la igualdad en el trabajo	Derecho de sindicación y de negociación colectiva
Abolición de la esclavitud y del trabajo forzoso	Derecho a la no discriminación Derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria
Abolición del trabajo infantil Derecho al descanso y al ocio	Derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable
Derecho al trabajo	Derecho a la vida familiar
DERECHOS NO LABORALES AFECTADOS	
Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de las personas	Derecho a un nivel de vida adecuado (incluidos alimentación, vestido y vivienda)
Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión	Derecho a tener una opinión y a la libertad de información y expresión
Derecho de reunión pacífica	Derecho a no ser sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
Derecho a contraer matrimonio y formar una familia	Derecho al disfrute de salud física y mental y al acceso a los servicios médicos
Derecho a la igualdad ante la ley	Derecho a la educación
Derecho a un juicio imparcial	Derecho a participar en la vida cultural y a beneficiarse del progreso científico, y a la protección de los derechos de autor
Derecho a la libre determinación	Derecho a participar en la vida política
Derecho a la seguridad social	Derecho a la libertad de circulación
Derecho a la vida privada	

Fuente: Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. (2008). Empresas y Derechos Humanos: Encuesta sobre el alcance y los tipos de presuntos abusos de los Derechos Humanos cometidos por empresas. P.3 .

Elaborado por: Centro Regional para Empresas y Emprendimientos Responsables – CREER.

De acuerdo con el Informe Regional para América Latina y el Caribe sobre Empresas y Derechos Humanos, también se han identificado una serie de impactos con relación a los siguientes temas: i) impactos en los pueblos indígenas y afro-descendientes, ii) libertad de asociación, iii) seguridad y salud en el sitio de trabajo, iv) desplazamiento, v) acceso a los alimentos y al agua, vi) contaminación ambiental con impactos en la salud, vii) asuntos relacionados con derechos laborales diferentes a la salud y la seguridad, viii) trabajo forzado y “esclavitud”, ix) trabajo infantil, y x) discriminación.

Para lograr que al interior de las entidades del Estado se identifiquen momentos dentro de la gestión donde se pueden implementar herramientas que minimicen la ocurrencia de vulneraciones sobre estos derechos o temas, la debida diligencia constituye un concepto

articulador para que el Ministerio de Minas y Energía, sus agencias y entidades adscritas, se aseguren de tener los conocimientos suficientes para evitar cualquier impacto, potencial o real, sobre estos grupos de derechos.

Estos impactos y temas brevemente descritos pueden estar referidos a acciones u omisiones desde el Estado o por las actividades desarrolladas por las empresas operadores del sector minero energético. Este conocimiento necesariamente se debe traducir en tareas y desarrollo de competencias que respondan a las necesidades que exigen las tareas identificadas, es decir contar con elementos que permitan que el desarrollo de la actividad económica no impida el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos y las comunidades. En el siguiente capítulo se aborda con mayor detalle lo que significa la debida diligencia y la importancia que ésta tiene para

que el sector minero energético esté alineado a las expectativas y la agenda de trabajo que se está creando alrededor del tema de empresas y derechos humanos.

3. LA DEBIDA DILIGENCIA COMO CONCEPTO ARTICULADOR PARA LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO DEL SECTOR MINERO ENERGÉTICO

La debida diligencia ha sido un concepto relacionado principalmente con el sector privado, que hace referencia al conocimiento que éste tiene sobre las consecuencias de su operación en el entorno y sobre sus grupos de interés. Sin embargo este concepto también puede ser aplicado para las acciones que debe realizar el Estado en aras de asegurar que los derechos de sus ciudadanos no se vean vulnerados en el marco de las operaciones empresariales. Por ello es de vital importancia no solo retomar los elementos más importantes de este concepto sino también de visibilizar de qué manera son útiles para la gestión del Ministerio de Minas y Energía, sus agencias y entidades adscritas.

Llevar a cabo una debida diligencia desde el Estado permite tener una mejor planeación del sector minero energético y al mismo tiempo le permite identificar a cada una de las agencias y entidades vinculadas en el desarrollo de las actividades del sector, contar con los mecanismos de verificación, monitoreo y seguimiento sobre las empresas operadoras y sobre la gestión misma de las entidades, de tal manera que se logren identificar lecciones aprendidas y un mejoramiento dentro de los procesos de las entidades involucradas en el desarrollo sostenible del sector.

En la literatura relativa al tema de empresas y derechos humanos se encuentran diferentes definiciones sobre la debida diligencia, donde todas coinciden en que se hace referencia a un proceso por medio del cual, una entidad u organización (en este caso Ministerio de Minas y Energía, sus agencias y entidades adscritas)

identifica y gestiona de manera sistemática los impactos, reales o potenciales, que el desarrollo de una actividad económica puede tener sobre los sujetos de derechos. Se puede alegar que la identificación de impactos corresponde al espectro de actividades que deben realizar las empresas del sector minero energético para obtener las licencias necesarias para su operación, sin embargo desde el Estado también se recomienda realizar un ejercicio de debida diligencia de los entornos donde se tiene previsto la ejecución de algún proyecto del sector.

La debida diligencia desde el Estado permite que de manera preventiva se realicen acciones que eviten posibles vulneraciones sobre el goce de derechos de los ciudadanos, que se cuente con el conocimiento y herramientas de gestión necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas y se realicen los mejoramientos en la gestión de las entidades que sean necesarios para proteger de manera efectiva los derechos de los ciudadanos. Es decir, la debida diligencia desde las entidades del sector minero energético permite que el Estado cuente con acciones preventivas, que en últimas es uno de los fundamentos del Marco de Naciones Unidas en el pilar de proteger; donde se entiende por proteger las diferentes acciones que de manera preventiva debe realizar el Estado para asegurar una armonía entre la actividad empresarial (en este caso minero energética) y el desarrollo sostenible de las comunidades que serán objeto de estos proyectos económicos.

3.1. Etapas de la debida diligencia

A partir del documento “Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, que se conoce como RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia”, desarrollada por Gestión Responsable para la Asociación Colombiana de Petróleo –ACP, con la colaboración del Consejo Colombiano de Seguridad, se retoman las 5 etapas identificadas para la debida diligencia, ajustándolas de tal manera que sean útiles para evaluar la gestión del sector minero - energético en el aseguramiento de una debida diligencia desde cada una de las agencias que conforman los tres

sub sectores (minería, hidrocarburos y energía) y las demás entidades adscritas al Ministerio de Minas y Energía.

Aunque esta Guía fue desarrollada para el sector privado, cuenta con una serie de categorías de análisis y procesos que se pueden retomar para analizar y fortalecer los sistemas de gestión que tienen actualmente las entidades del Estado en pro de asegurar protección, respeto y acceso a remedio de los sujetos de derechos en el territorio nacional.

Este proceso de debida diligencia le permite al sector minero - energético identificar los riesgos derivados del desarrollo de las actividades de las empresas operadoras del sector, así como el tipo de acciones que las empresas realizan para prevenir y mitigar dichos riesgos. La implementación de procesos de debida diligencia desde el Estado permite una mejor planeación del sector y la puesta en marcha de estrategias de prevención desde el Estado, que le permitan cumplir con su rol de proteger los derechos humanos.

Entonces, las etapas identificadas para la debida diligencia desde las entidades del sector minero energético son:

ETAPAS DE LA DEBIDA DILIGENCIA

CONOCER EL ENTORNO

1

Las entidades del sector deben contar con métodos, procesos y recursos que le permitan entender los contextos políticos, sociales, económicos, ambientales, institucionales y culturales para la planeación del sector y el desarrollo de sus actividades. El conocimiento no es suficiente si no se incorpora a las prácticas y procedimientos propios de la gestión de la entidad.

2

VALORAR LAS CONSECUENCIAS

Prácticas dentro de la gestión de la entidad que le permitan analizar la información, priorizar, definir acciones y contar con los recursos necesarios para poner en marcha las acciones planeadas en las fases del sector minero – energético*, así como en las distintas fases de las actividades del sector.

INTEGRAR EL CONOCIMIENTO EN LA TOMA DE DECISIONES

3

La entidad debe contar con prácticas que le permitan asegurar que las acciones planeadas se ejecuten y se tomen medidas correctivas en cada fase del sector minero – energético*, así como en las distintas fases de los proyectos o actividades del sector. El eje de esta etapa son aquellas prácticas que contribuyen a aplicar procedimientos y controles operacionales.

4

COMUNICAR

Se debe ver desde dos perspectivas. Primero, contar con herramientas que le permitan a la entidad, definir el tipo (o estrategia) de comunicación necesaria para gestionar eficientemente el riesgo. Segundo, desarrollar prácticas o estrategias en la entidad que permitan discernir cuál es el tipo y nivel de información que debe compartirse con los grupos de interés (comunicación al interior y exterior), en que momento se debe hacer y de qué manera debe establecerse la comunicación.

MONITOREAR

5

La entidad debe contar con los instrumentos necesarios que le permitan medir los resultados de la gestión, identificar causas en las fallas de la gestión encaminadas a la toma de acciones correctivas e identificar oportunidades de mejora y lecciones que pueden incorporarse en la gestión de la entidad.

*Como parte del proceso de acompañamiento metodológico realizado por CREER a la consultora del Ministerio de Minas y Energía para la elaboración de una propuesta de lineamientos para la Política del Sector Minero – Energético sobre empresas y derechos humanos, CREER identificó al menos tres fases o macro procesos en el sector minero – energético, que son: i) planeación, ii) contratación y iii) fiscalización y seguimiento.

Fuente: Documento “Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, que se conoce como RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia”.

Elaborado por: Centro Regional para Empresas y Emprendimientos Responsables – CREER.

Un elemento importante dentro del proceso de debida diligencia es conceptualizar que se entiende por riesgo, especialmente cuando se esta construyendo una agenda de empresas y derechos humanos para el sector. El riesgo se entiende como la relación existente entre la tarea y las competencias que se requieren para llevar a cabo dicha tarea, y puede expresarse como una relación inversa entre estos dos elementos. Es decir que a mayor complejidad para llevar a cabo una tarea (T) el riesgo (R) es mayor, y por el contrario, ante una mayor competencia (C) para desarrollar la tarea menor será el riesgo.

Lo anterior significa que la tarea (T) se entiende como las acciones que deben llevar a cabo las diferentes áreas de una empresa o entidad para asegurar la adecuada gestión. En la medida que a la tarea se le integran una serie de atributos o características para su cumplimiento, se pueden minimizar la ocurrencia o materialización de un riesgo o impacto en derechos humanos. Los atributos de una tarea pueden estar relacionados con la responsabilidad corporativa, las metas de sostenibilidad, cumplimiento de estándares, entre otros. Por lo tanto dichos atributos son en términos generales actuaciones bajo la *Acción sin Daño*³, esto significa que los atributos son el cómo debo llevar a cabo la tarea y reflejan el nivel de especificidad que se da a las personas para realizar sus funciones.

Por ejemplo, si la tarea esta relacionada con la adquisición de tierras, los atributos de la tarea hacen referencia a cómo debo hacerlo, es decir: i) qué situaciones no pueden presentarse en la adquisición de predios, ii) el tipo de relaciones que se deben entablar con las comunidades antes,

durante y después de su adquisición, iii) identificar situaciones imprevistas, iv) conocimiento de la normatividad nacional, v) conocimiento de buenas prácticas en esta materia, vi) estándares internos para la trazabilidad del proceso, vii) implementar las políticas de la empresa y, viii) conocer las consecuencias que pueden desprenderse para la empresa o la entidad en caso de no tener en cuenta lo anterior.

En este orden de ideas, las competencias (C) hacen referencia a las capacidades tanto de los funcionarios como de la organización para cumplir la tarea con los atributos que la acompañan. Cuando se habla de competencias implica el conocimiento (que incluye conocer el entorno de operación), entrenamiento, información y herramientas que tienen las personas para llevar a cabo su función. Desde el lado de las organizaciones, las competencias están enfocadas en las políticas, compromisos, programas, manuales, instrucciones y estándares que incorpora para que pueda cumplir con la debida diligencia y la acción sin daño en su gestión.

Retomando el anterior ejemplo, las competencias en cuanto a la adquisición de tierras están relacionadas con las herramientas existentes para asegurar que se puede realizar la tarea de acuerdo con los atributos que la definen. Esto significa que la organización incorpora dentro de su gestión la capacitación de su personal para que conozcan, entiendan y apliquen los principios de actuación en materia de debida diligencia en derechos humanos, de tal manera que se disminuye la posibilidad que una tarea mal realizada se

3 El enfoque de Acción sin Daño surge en la década de los 90 por Mary Anderson y su equipo del Collaborative for Development Action – CDA (<http://cdacollaborative.org/about-cda/>), donde se parte de entender el contexto y el rol que todos los actores tienen en un territorio particular. Es un enfoque holístico que busca no solo identificar las situaciones que pueden afectar al otro (ej. las comunidades) pero también de evidenciar la forma de potencializar los beneficios de estar presentes en el territorio (ej. el sector privado). Para mayor información sobre este enfoque, revisar <http://cdacollaborative.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/Final-2015-CDA-From-Principle-to-Practice.pdf>, <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/violencia-y-cambio-politico/resolucion-de-conflictos-inv-para-paz/790-accion-sin-dano-como-aporte-a-la-construccion-de-paz-propuesta-para-la-practica/file>. Recuperado el 20 de mayo de 2017.

transforme en un riesgo en derechos humanos para la organización. Una tarea mal especificada es una tarea que aumenta la materialización del riesgo; por ejemplo si la adquisición de tierras no tiene asociado una serie de atributos de cómo hacerlo, se aumenta la posibilidad que la organización se vea involucrada en denuncias de despojo.

Una ventaja de integrar este enfoque para describir el riesgo es que rápidamente los tomadores de decisiones tienen un mensaje claro: el riesgo puede estar bajo el control de la entidad. En la medida en que la entidad defina mejor las tareas o fortalezca las competencias que respondan a las necesidades que exigen las tareas, el nivel de riesgo se reducirá. Esta definición del riesgo contribuye a construir actitudes diferentes frente al riesgo y explica por qué conviene adoptar un enfoque de debida diligencia como elemento ordenador de la gestión.

Además esta visión de la debida diligencia también permite identificar los momentos específicos en la gestión de la entidad donde se debe poner especial atención para resolver los dilemas diarios que se pueden generar como consecuencia de una actividad económica, como la desarrollada por el sector minero energético. Con este enfoque se supera la discusión de los derechos humanos como algo que está tipificado en el código civil y penal, y se traduce en las acciones que dentro de la gestión de una entidad pueden desencadenar que una comunidad o un ciudadano vean una vulneración de sus derechos durante la ejecución de un proyecto de interés nacional, como son los ejecutados por los operadores del sector minero energético.

3.2. Dimensiones de la gestión para un adecuado proceso de debida diligencia desde el Estado

Como parte de la gestión de las entidades del sector minero energético se retoman 3 dimensiones a partir de las cuales se pueden identificar fortalezas y debilidades al momento de hacer un diagnóstico del desempeño del sector

en materia de debida diligencia, en cuanto a la agenda de trabajo en empresas y derechos humanos, y en las líneas de trabajo que a futuro se deben desarrollar para tener una mejora continua en la gestión de la entidad.

Las dimensiones que se identifican son:

DIMENSIONES DE LA GESTIÓN PARA LA DEBIDA DILIGENCIA

CONOCIMIENTO

1

Las entidades del sector están al tanto de las normas, procedimientos y referentes que sobre el tema de empresas y DD.HH. el Estado ha incorporado e identifican las consecuencias que la operación del sector tiene sobre estos temas, así como las características del entorno donde se realizan y de las partes interesadas o grupos de interés.

2

COMPROMISO

Las entidades del sector cuentan con principios, políticas y procedimientos para incorporar en DD.HH.; lo ha comunicado en todos los niveles de la entidad, de tal manera que se han establecido responsabilidades, recursos y procesos de verificación para ponerlos en marcha.

IMPLEMENTACIÓN

3

Las empresas cuentan con programas o acciones medibles y coherentes con el conocimiento de las normas, del entorno, de los grupos de interés y con los compromisos adquiridos. Estas acciones son evaluadas, mejoradas e integradas por todas las dependencias involucradas dentro de la entidad.

Fuente: Documento "Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos, que se conoce como RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia".

Elaborado por: Centro Regional para Empresas y Emprendimientos Responsables – CREER.

3.3. Recomendaciones para la identificación de instrumentos y herramientas para la debida diligencia desde el Estado

Desde el trabajo que se realiza en las entidades que hacen parte del sector minero – energético es importante que se identifique el tipo de instrumentos y herramientas que actualmente existen dentro de la gestión y que les permiten cumplir con los objetivos que se proponen en las etapas de la debida diligencia, así como en los momentos claves de la gestión. Este ejercicio es importante, especialmente para el aseguramiento del respeto por parte del sector empresarial,

debido a que estos instrumentos son el mecanismo por medio del cual pueden hacer seguimiento a la gestión de las empresas y efectivamente monitorear el cumplimiento de las mismas.

En este documento no se hace una identificación exhaustiva o minuciosa de los mismos, pero si se dejan enunciados el tipo de documentos que deben incluirse en cada etapa para poder dar cumplimiento con la debida diligencia en el sector minero – energético. Se parte de la premisa de reconocer que tanto el Ministerio como las agencias y entidades del sector tienen avances en estos temas, que se reflejan en

diferentes documentos, políticas, procedimientos, contratos, anexos de contratos, y que hacer una lista de estos puede dejar por fuera documentos que estén en proceso de elaboración o que no necesariamente sean de conocimiento público. Por lo anterior se desarrollan los contenidos que se consideran deben tener en cuenta los funcionarios que participen posteriormente en este proceso de identificación y sean ellos mismos quienes evalúen el nivel de concordancia de dichas etapas y dimensiones de la gestión con los documentos que actualmente tienen para la gestión y la implementación de la debida diligencia en derechos humanos:

1. CONOCER

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

Durante esta etapa se espera al menos dos momentos o niveles de conocimiento. El primero se refiere a las normas y referentes existentes para el sector. Esto pasa por referentes internacionales desarrollados para la debida diligencia del sector desde el Estado, hasta los compromisos que frente a la agenda de empresas y derechos humanos se ha comprometido el país.

Estos compromisos se reflejan en iniciativas internacionales que tienen impactos en el sector como son (estos son algunos ejemplos y no pretenden ser una lista exhaustiva):

- Principios Voluntarios en Seguridad y DD.HH
- Iniciativa de Transparencia EITI para la industria extractiva.
- Lineamientos OCDE para empresas multinacionales

En cuanto a iniciativas nacionales, se pueden mencionar (estos son algunos ejemplos y no pretenden ser una lista exhaustiva):

- Comité Minero – Energético

- Guías Colombia en Derechos Humanos y DIH

- Mesa de Diálogo Permanente

En cuanto a normatividad en el país se encuentra el Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos, así como el Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos, liderado por el Ministerio de Minas y Energía. Estos dos documentos son la base de actuación que en adelante tendrá el sector para incorporar dentro de sus funciones y acciones elementos para la protección, respeto y acceso a remedio en el marco de operaciones empresariales.

El segundo nivel de conocimiento que deben tener las entidades del sector, como parte de la planeación del mismo, es que de manera preventiva identifiquen los riesgos e impactos sociales y ambientales que el desarrollo de los proyectos de los tres subsectores (minería hidrocarburos y energía) tiene sobre los grupos de interés, especialmente de aquellos que estarán ubicados en la zona de influencia de los mismos.

2. VALORAR

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

DEBIDA DILIGENCIA

Como una acción en cadena, se espera que una vez se cuenta con el conocimiento de los entornos y territorios para la planeación del sector, así como de la normatividad y compromisos adquiridos por el Estado, las entidades que conforman el sector minero – energético cuenten con las herramientas metodológicas y analíticas que les permita realizar ejercicios de valoración y priorización sobre la información del sector en dos sentidos.

El primero está relacionado con identificar los dilemas que la normatividad, jurisprudencia y compromisos nacionales tienen sobre el desarrollo de las actividades del sector. Este planteamiento se debe hacer para asegurar la sostenibilidad del sector y lograr un efectivo acompañamiento de las empresas operadoras durante las primeras fases

de exploración, de tal forma que se viabilicen los proyectos y se minimicen las acciones que impiden el adecuado desarrollo del sector.

El segundo está relacionado con identificar cómo se incluirá dentro de la gestión de la entidad los posibles riesgos e impactos identificados dentro de la planeación del sector. Es decir como desde el Ministerio de Minas y Energía, la ANM, ANH y UPME, harán un ejercicio de valoración de dichas situaciones que permita el desarrollo de las actividades propias del sector y al mismo tiempo no se vulnere el goce efectivo de los derechos de las comunidades en el territorio.

2. VALORAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: COMPROMISO

En cuanto al compromiso, se espera que dentro de las políticas, principios de actuación y procedimientos propios de cada una de las entidades del sector se incorporen las expectativas que el Estado colombiano tiene frente al tema. Es decir que los documentos que guían la misión y visión del sector incluyan elementos que den cuenta de la importancia de fortalecer el sector alrededor de prácticas atentas a los derechos humanos, como parte de la estrategia de sostenibilidad de sus actividades en el territorio.

Se espera que estos documentos incorporen el conocimiento que se tiene tanto de la normatividad y expectativas del Estado, así como el conocimiento que se tiene sobre los territorios, las problemáticas del sector, y que sean de utilidad para la planeación del sector y para la prevención y protección de los derechos de los distintos grupos de interés que conforman el sector.

Por lo anterior, es importante que dentro de los documentos, políticas o principios de actuación se refleje el ejercicio de valoración y priorización que se ha realizado previamente para la adecuada planeación del sector. Esto será evidente una vez más cuando se pasa a la fase de contratación de proyectos y empresas operadoras del sector,

donde será posible visibilizar que desde el Estado hay un conocimiento que se ha transformado en compromiso por los grupos de interés y por el adecuado desarrollo de las actividades del sector.

3. INTEGRAR

DIMENSIÓN: COMPROMISO

DEBIDA DILIGENCIA

Finalizadas las etapas de conocer y valorar los riesgos e impactos que el sector tiene, es importante que las entidades del sector definan y aseguren los recursos necesarios para llevar a cabo las labores mencionadas. Esto se debe realizar en dos sentidos.

Primero se deben destinar los recursos humanos, tecnológicos, financieros e incluso de infraestructura para asegurar el cumplimiento de dichos compromisos. Segundo se deben establecer los procedimientos, planes, instructivos, herramientas que den línea sobre el cómo se debe llevar a cabo este trabajo. La idea central es lograr una alineación de las entidades alrededor de la agenda de trabajo de empresas y derechos humanos, por lo que se debe trabajar por estandarizar procesos, de tal forma que no dependan del funcionario o contratista del momento, sino que sea un procedimiento con la adecuada rigurosidad para asegurar que es replicable en todo momento y en las mismas condiciones.

En este punto se deben identificar los documentos que internamente ya incorporan estos elementos o si por el contrario es necesario primero establecer cuáles pueden tener este alcance e incluirlo, identificar las áreas que deben participar en este ejercicio y cómo debe ser la participación de cada una (niveles de actuación).

3. INTEGRAR

DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN

DEBIDA DILIGENCIA

Llevar a la realidad los compromisos que se derivan del Plan Nacional de Acción y del Plan

Sectorial en empresas y derechos humanos suponen no solo del conocimiento y del compromiso, sino de traducir eso en acciones y funciones al interior de las entidades.

Transformar discursos en acciones requiere que desde la presidencia de las agencias del sector y desde el Ministerio se establezcan tareas a todos los niveles operacionales y técnicos, es decir que cada una de las áreas que tiene participación en estos temas identifique claramente lo que se espera por parte de ellos.

Los documentos dan la línea sobre el *qué*, lo que se espera en este punto de implementación, es establecer el *cómo* se debe hacer para asegurar que desde la entidad se están realizando acciones en materia de prevención y protección de los derechos humanos, y que esa información se esta integrando a las fases del sector (como se menciono previamente, durante un ejercicio realizado por CREER al Ministerio de Minas y Energía se identificaron tres etapas o fases del sector que son transversales a los tres sub sectores (minería, hidrocarburos y energía): i) planeación, ii) contratación y iii) fiscalización y seguimiento).

Igualmente se deben establecer los momentos en que las diferentes dependencias o áreas de las entidades que conforman el sector están realizando este ejercicio de identificar las estrategias, tareas y competencias que existen al interior de la entidad para responder a los riesgos e impactos identificados, así como a las expectativas del gobierno y el sector para abordar la agenda de empresas y derechos humanos.

4. COMUNICAR

DEBIDA DILIGENCIA DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

Como parte de las actividades que se espera que el Estado realice, a través de las entidades del sector minero – energético, está la de compartir o hacer pública la información relevante para el desarrollo del sector.

De acuerdo con lo anterior, es necesario que la entidad cuente con escenarios en donde puede transmitir la información recopilada, priorizada e integrada en la gestión. Esto se debe hacer no solo a las empresas operadoras sino también a los otros grupos de interés, como son las comunidades.

Adicionalmente, el proceso de comunicación del conocimiento también debe hacerse al interior de la entidad, de tal forma que todas las dependencias cuentan con la información necesaria para asegurar su adecuada gestión de riesgos e impactos en derechos humanos, es decir que todas las áreas de la entidad tienen procesos de debida diligencia en esta materia.

4. COMUNICAR

DIMENSIÓN: COMPROMISO DEBIDA DILIGENCIA

Como parte del compromiso en debida diligencia es importante identificar momentos específicos en los cuales se debe recibir retroalimentación de las áreas responsables de implementar las acciones que se llevaran a cabo para responder a las directrices que se plasmaron en los documentos, principios y políticas.

Es decir, que es un trabajo de doble vía, donde no solamente se espera que las áreas técnicas y operativas de la entidad respondan a nuevas tareas, sino que también se requiere de la participación de ellos para saber cómo se va a responder y que dicha respuesta este alineada con los alcances que tienen como funcionarios del Estado.

4. COMUNICAR

DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN DEBIDA DILIGENCIA

Durante esta fase de implementación es importante contar con canales de comunicación óptimos, en el sentido que permitan la

transferencia de información y conocimiento que la entidad tiene sobre estos temas. Dichos canales deben estar pensados y diferenciados para los diferentes grupos de interés, de tal manera que la información compartida responda a las estrategias de relacionamiento que se tienen.

Los documentos que la entidad tiene para asegurar la transferencia de información son importantes en la medida que aseguran un nivel de trazabilidad del tipo de información que se puede entregar, a quien se debe entregar y cómo se debe entregar, de tal forma que se vuelven procesos estandarizados.

5. MONITOREAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

Dentro de las diferentes etapas de la debida diligencia, ésta es la que permite asegurar que las acciones implementadas en las etapas previas cumplen con las necesidades, requerimientos y expectativas planteadas. Es decir que permite identificar lecciones aprendidas por parte de las entidades, de tal manera que se fortalece la gestión de la entidad.

El tipo de instrumentos y herramientas que se espera encontrar en esta etapa corresponde a aquellos que le permiten a la entidad identificar que la información que se produjo durante la primera fase (conocer) ha sido realmente incorporada por las empresas operadoras para el adecuado desarrollo de sus actividades, pero también ha sido tenido en cuenta por las distintas áreas de la entidad para el desarrollo de sus actividades.

5. MONITOREAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: COMPROMISO

Esta fase del proceso de debida diligencia nuevamente se ve reflejado el nivel de compromiso real que tiene la entidad por asegurar que la debida diligencia (en sus diferentes etapas)

está siendo implementada con la rigurosidad necesaria.

Es así como se identifican acciones que involucran a la alta gerencia y a los tomadores de decisiones. Sin la participación de ellos este proceso pierde vigencia en las áreas que conforman la entidad, debido a que no se interioriza como una prioridad sino como un evento aislado que se hace en un momento determinado de la planeación del sector, pero que nada tiene que ver con el mejoramiento en la gestión de la entidad o con las otras fases del sector (contratación, fiscalización y seguimiento).

Este proceso de monitoreo no es solo para la entidad y su gestión, sino que también incluye el monitoreo de las empresas operadoras y su gestión. Por lo anterior es importante identificar cuáles son los documentos que tiene la entidad que le permiten evaluar el desempeño de las empresas en estos temas. Revisar si dichos documentos cuentan con indicadores y responsables, de tal manera que realmente se conviertan en instrumentos para asegurar el respeto del sector privado sobre los derechos humanos de sus grupos de interés.

5. MONITOREAR

DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN

DEBIDA DILIGENCIA

La implementación de los indicadores y los responsables dentro del sistema de gestión de la entidad debe ser entendido en dos vías. En primer lugar es un monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones y funciones desarrolladas por la entidad, en sus diferentes áreas, para cumplir adecuadamente con la debida diligencia en derechos humanos. Es decir es un monitoreo a la gestión interna para el mejoramiento de la entidad.

En segundo lugar es un monitoreo a las acciones implementadas por las empresas operadoras del sector para asegurar que sus actividades son respetuosas de los derechos de los grupos de interés. Es decir es un monitoreo externo, para asegurar que quienes tienen actividades

empresariales en los sectores de minería, hidrocarburos y energía, están cumpliendo con los estándares que el Estado colombiano les exige y que están tomando en consideración las medidas necesarias para no afectar el goce de derechos de los ciudadanos o comunidades en las zonas de influencia de los proyectos.

Es importante identificar que los documentos que tienen las entidades para exigir a las empresas comportamientos atentos a los derechos humanos en sus operaciones, tienen dentro de la entidad la manera de ser medidos, evaluados y mejorados en el caso de ser necesario.

A manera de conclusión

La debida diligencia para el sector minero – energético supone un ejercicio importante de identificación de principios, documentos de actuación, tareas y competencias presentes en estas entidades, de tal forma que se puedan hacer las transformaciones necesarias en la gestión para responder de manera positiva a los requerimientos derivados del Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos y del Plan Nacional de Acción.

Es importante resaltar que la implementación de la debida diligencia requiere del desarrollo de capacidades, no solo para que este proceso sea efectivo y adecuado a los alcances de cada entidad, sino también para asegurar que las empresas operadoras del sector están cumpliendo a cabalidad con las expectativas planteadas por el sector y el gobierno colombiano. Para el Estado la debida diligencia no es solo un requerimiento hacia las empresas en el marco de sus operaciones, sino un proceso que debe ser incorporado dentro de sus funciones y su gestión, de tal forma que les permita vigilar el cumplimiento del sector privado en el respeto de los derechos humanos.

Las recomendaciones que se hacen para cada una de las etapas de la debida diligencia son una suerte de hoja de ruta del tipo de información, procedimientos y acciones que se requieren para cumplir con los objetivos planteados en los Principios Rectores de Naciones Unidas en empresas y derechos humanos

4. ASEGURAMIENTO DE LA DEBIDA DILIGENCIA DE LAS EMPRESAS DESDE LAS ENTIDADES DEL ESTADO QUE CONFORMAN EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO

De acuerdo con los Principios Rectores de Naciones Unidas, el pilar de proteger es competencia de los Estados y el de Respetar de las empresas. Sin embargo, cuando se entiende que para la protección de los derechos humanos es indispensable que se realicen estrategias de prevención para la no ocurrencia de afectaciones, se logra identificar que el Estado tiene una misión con relación al respeto por parte del sector privado, y es justamente asegurar que la debida diligencia y análisis de riesgos que las empresas dicen realizar, realmente cumplen con los estándares necesarios para tal fin. Por ello, hablar de protección de los derechos humanos en el marco de operaciones empresariales se traduce en prevenir afectaciones y en asegurar respeto por parte de las empresas que tienen actividades económicas en el país.

A continuación se presentan una serie de preguntas que permite cruzar las etapas de la debida diligencia y las dimensiones de la gestión, de tal manera que cada una de las agencias que conforman los subsectores (minería, hidrocarburos y energía) realicen una revisión de la gestión que actualmente están realizando, en función de los instrumentos y herramientas que tienen actualmente, para lograr una debida diligencia por parte del Estado frente a las actuaciones del sector para asegurar el respeto de los mismos por parte de sus empresas operadoras.

En este capítulo se enfatizará únicamente en las etapas de comunicar y monitorear, ya que es durante estas etapas que la información que tiene la entidad sobre los riesgos e impactos a derechos humanos pasa a ser de conocimiento para las empresas operadoras y se hace necesario contar con mecanismos que permitan verificar que dicha información hace parte de los análisis de riesgos de las compañías y que sus sistemas de gestión incorporan dicha información.

4.1. Recomendaciones para asegurar la debida diligencia de las empresas

4. COMUNICAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

En esta etapa de la debida diligencia se incluyen preguntas que están enfocadas con los procesos de comunicación, interna y externa, que tiene la empresa. La información que busca compartirse con distintas partes interesadas, debe contemplar aspectos sobre: el momento en que debe hacerse y de qué manera debe establecerse la comunicación con cada grupo de interés. Esto significa que se debe identificar el tipo de información que se quiere y debe compartir con cada parte interesada, es decir contar con estrategias diferenciales de comunicación.

Estas preguntas son relevantes en la medida que le permiten a la entidad del sector establecer si las acciones implementadas por el sector privado realmente responden a un adecuado manejo de los riesgos identificados.

- 1) ¿La entidad cuenta con un proceso de comunicación y consulta con partes interesadas relevantes para evidenciar logros o brechas en el respeto por los derechos humanos de sus grupos de interés?
- 2) ¿La entidad cuenta con procesos y estrategias de comunicación para todas las partes interesadas, incluyendo gobiernos locales, entidades de control, comunidades, empleados, así como definir los mecanismos para garantizar su participación?
- 3) ¿La estrategia de comunicación incorpora la información recopilada durante la etapa de conocimiento del entorno?

4) ¿La empresa realiza de manera periódica una revisión sobre la estrategia de comunicación con los grupos de interés, de tal forma que responda a las necesidades y particularidades que tiene cada fase de la operación de la empresa? Es decir, es una estrategia en constante construcción que esta articulada con las fases de operación y con las necesidades y expectativas de los grupos de interés.

Este modulo de preguntas tiene como objetivo que la entidad identifique la importancia de contar con una estrategia que incluye la información de contexto de los entornos de operación y las particularidades de cada grupo de interés, con el objetivo de tener estrategias diferenciadas de comunicación.

4. COMUNICAR

DIMENSIÓN: COMPROMISO

DEBIDA DILIGENCIA

Como parte del compromiso de las entidades del sector se encuentra la estrategia de comunicación que ésta implementa para asegurar que todos sus grupos de interés realmente conocen su postura frente a la protección de los derechos humanos en el marco de las operaciones del sector. La importancia de comunicar el compromiso se relaciona también con temas de legitimidad y confianza que deben crear las entidades del sector con sus grupos de interés, especialmente con las comunidades en las zonas de influencia.

- 1) ¿La estrategia de comunicación de la entidad es diseñada con la participación de todas las áreas involucradas en el relacionamiento con partes interesadas o grupos de interés?
- 2) ¿La estrategia de comunicación es aprobada y desplegada desde el nivel jerárquico más alto dentro de la entidad?

3) ¿Se han realizado talleres o capacitaciones a funcionarios y contratistas de la entidad para asegurar que todos tienen un conocimiento y entendimiento homogéneo sobre el compromiso de la empresa de respetar los derechos humanos de sus grupos de interés y cómo esto se verá reflejado en sus funciones?

4) ¿La información que se está comunicando, interna y externamente, tiene en cuenta las directrices que va a implementar la entidad para responder a los retos y actividades propuestas en el PNA y el Plan Sectorial en empresas y derechos humanos?

5) ¿La entidad incorpora dentro de su estrategia de comunicación las inquietudes y recomendaciones presentadas por sus grupos e interés y que son derivadas de los procesos y escenarios de relacionamiento con ellos? Estas inquietudes y recomendaciones se derivan del trabajo previo que la entidad hace dentro del proceso de conocer los entornos para planear el sector.

Estas preguntas están enfocadas en ayudar a la entidad a definir la mejor estrategia de comunicación con los diferentes grupos de interés sobre su compromiso para proteger y asegurar el respeto en las operaciones de las empresas de sector, así como evidenciar la manera cómo se han incorporado estos temas en la gestión de la entidad.

4. COMUNICAR

DEBIDA DILIGENCIA DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN

Con relación a la comunicación durante el proceso de implementación se incluyen preguntas relacionadas con los canales de comunicación que deben existir entre la entidad y los grupos de interés (internos y externos), así como con el tipo y calidad en la información que se comparte, no solo

sobre los riesgos identificados en la operación, sino también sobre el compromiso de la entidad para asegurar el respeto de los derechos humanos en el desarrollo de las actividades de las empresas operadoras del sector.

1) ¿La entidad cuenta con canales de comunicación y relacionamiento para sus diferentes grupos de interés? Estos canales no son solo externo, sino también internos para asegurar que la información fluye adecuadamente entre las áreas relacionadas con las identificación y manejo de los riesgos e impactos identificados por la operación del sector en el territorio.

2) ¿La entidad realiza esfuerzos suficientes y adecuados para asegurar que todas sus áreas tienen conocimiento de los riesgos identificados para el sector y de las expectativas plasmadas en las políticas y principios de actuación para atender estos temas?

3) ¿La entidad realiza esfuerzos suficientes y adecuados para asegurar que sus grupos de interés saben de la existencia de los canales de comunicación y su funcionamiento? Este punto esta relacionado con los canales que existen para informar a los grupos de interés sobre la información de riesgos e impactos en derechos humanos para el sector, así como los canales para presentar quejas, reclamos, solicitudes, etc.

4) ¿La entidad cuenta con estrategias diferenciadas de comunicación para cada uno de sus grupos de interés? Esta pregunta esta en función del tipo de información que se comparte con cada grupo de interés y los escenarios que se utilizan para ello.

5) ¿La entidad se asegura que la información que se comunica es entendida e

inteligible para cada grupo de interés, especialmente las comunidades? Es decir, cuentan con mecanismos para asegurar que la información que se está comunicando es realmente entendida en todas sus dimensiones por quien recibe la información.

- 6) ¿La entidad implementa un proceso de rendición de cuentas con sus partes interesadas relevantes sobre el cumplimiento de sus compromisos de asegurar protección y respeto de los derechos humanos en el marco de las operaciones del sector?

La comunicación no debe entenderse únicamente como una actividad de una sola vía (donde la entidad entrega información) sino también como un mecanismo de relacionamiento con los grupos de interés externos que le permiten a la entidad identificar momentos en la gestión que se deben mejorar o fortalecer para asegurar una planeación del sector que toma en consideración la agenda en empresas y derechos humanos que actualmente está fortaleciendo el gobierno colombiano.

5. MONITOREAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO

La última etapa de la debida diligencia es el monitoreo de las acciones realizadas por la entidad para el mejoramiento continuo de la gestión. Es importante recordar que en este punto las acciones de evaluación y seguimiento se hace en dos sentidos: internamente para determinar la eficacia de las acciones en torno a la debida diligencia de la entidad, externamente para establecer si los mecanismos e instrumentos son suficientes para asegurar el respeto por parte de las empresas del sector. Las preguntas que se incluyen en esta columna están relacionadas con dos niveles:

A. Gestión interna de la entidad:

- 1) ¿La entidad ha establecido un sistema de monitoreo y seguimiento a los temas de derechos humanos, que incluya indicadores de gestión?
- 2) ¿Este sistema de gestión es compatible o ha sido incorporado o alineado con otros sistemas de gestión de la entidad?
- 3) ¿Los indicadores están diseñados para promover mejoramiento y cambios en el comportamiento que se ajusten a las expectativas de la entidad con relación a la protección y aseguramiento del respeto de los derechos humanos en el marco de las operaciones empresariales?
- 4) ¿Cuál es la periodicidad con la que estos indicadores y sistemas de seguimiento son revisados para ajustar las acciones y tareas para la prevención y mitigación de riesgos en derechos humanos de los grupos de interés? (para la planeación, contratación, y fiscalización y seguimiento del sector)

B. Aseguramiento del respeto por parte de las empresas operadoras:

- 5) ¿Cuenta la entidad con instrumentos o herramientas internas que permitan evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las empresas operadoras para respetar los derechos humanos en su operación?
- 6) ¿Las diferentes áreas de la entidad participaron en la identificación de los documentos en dónde se deben incluir los indicadores de seguimiento a la gestión de las empresas operadoras en cuanto al respeto de los derechos humanos en su operación?

7) ¿Existen en la entidad las competencias y funciones necesarias para llevar a cabo la evaluación y seguimiento a los compromisos adquiridos por las empresas con relación al respeto de los derechos humanos en el marco de sus operaciones?

8) ¿Cuál es el nivel de conocimiento que tienen las áreas de la entidad sobre la gestión de las empresas operadoras para prevenir y mitigar los riesgos en derechos humanos que han sido identificados como consecuencia de la operación?

9) ¿Los instrumentos, herramientas y documentos existentes en la entidad son suficientes para evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las empresas en este tema?

Este grupo de preguntas refleja el engranaje que debe existir entre las diferentes etapas del proceso de debida diligencia dentro de la entidad que lo está implementando. Es decir, que la información que se ha recopilado en la primera etapa (conocimiento del entorno) ha sido útil para la construcción de indicadores de monitoreo para la gestión adecuada de riesgos en derechos humanos. Entendiendo la debida diligencia como un proceso de gestión que incorpora elementos del ciclo PHVA, el monitoreo es una parte esencial para lograr el mejoramiento continuo de la empresa, así como la incorporación de lecciones aprendidas.

5. MONITOREAR

DEBIDA DILIGENCIA

DIMENSIÓN: COMPROMISO

El monitoreo de los sistemas de gestión de una entidad, lleva a que ésta puede hacer los ajustes necesarios dentro de su sistema de gestión y lleva a que el proceso PHVA esté en continuo ajuste. De los tomadores de decisión y de su

compromiso frente a estos temas se fundamenta el éxito que estos procesos de monitoreo tienen sobre el mejoramiento continuo de la entidad y de su gestión frente a al aseguramiento de protección y respeto de los derechos humanos en el marco de los proyectos del sector. Las preguntas se presentan en un dos grupos:

A. Definición de indicadores y responsables en la entidad:

1) ¿En el nivel más alto de la entidad se ha identificado claramente las áreas que son responsables del monitoreo de indicadores para la adecuada gestión en debida diligencia de la entidad? Tanto para asegurar la protección como el respeto de los derechos humanos en las operaciones y proyectos del sector.

¿Desde el nivel más alto de la entidad se promueve la necesidad de contar con indicadores en derechos humanos, que serán incluidos en los sistemas de gestión de la entidad, así como en los manuales, procedimientos y documentos que dan línea de trabajo a los funcionarios y contratistas?

3) ¿Todas las áreas de la entidad participan en la construcción de indicadores para el monitoreo y seguimiento de la gestión de riesgos en derechos humanos de las empresas y de la entidad? Esto incluye las fases de planeación, contratación y fiscalización y seguimiento del sector.

4) ¿Se han destinado los rubros presupuestales necesarios para la implementación de indicadores, acciones y competencias en los sistemas de gestión de la entidad?

B. Mejoramiento en la gestión:

1) ¿La entidad crea una cultura que involucra a sus funcionarios y contratistas de manera activa en la búsqueda

de oportunidades de mejora del desempeño de sus actividades?

- 2) ¿La entidad define niveles de responsabilidad, autoridad y competencia, para garantizar la implementación, monitoreo y revisión de los indicadores y sistemas de gestión?
- 3) ¿La empresa crea una cultura que involucra a las personas de manera activa en la búsqueda de oportunidades de mejora en los sistemas de seguimiento e indicadores para la vigilancia del sector privado o empresas operadoras del sector en su compromiso por el respeto de los derechos humanos?

En este grupo de preguntas nuevamente se ve reflejado el nivel de compromiso real que tiene una entidad por asegurar que la debida diligencia (en sus diferentes etapas) está siendo implementada con la rigurosidad necesaria, tanto interna como externamente. Por ello en todas las etapas de este proceso se identifican acciones que involucran a los tomadores de decisiones dentro de la entidad. Sin la participación de ellos el proceso de debida diligencia pierde vigencia en las áreas, debido a que no se interioriza como una prioridad sino como un evento aislado que se hace en un momento determinado de la planeación del sector pero que nada tiene que ver con el mejoramiento en la gestión y sostenibilidad del sector.

5. MONITOREAR

DEBIDA DILIGENCIA DIMENSIÓN: IMPLEMENTACIÓN

Dentro de esta última etapa de la debida diligencia se espera que la entidad involucre nuevamente a todas las áreas que participaron en la identificación de riesgos en derechos humanos, en la construcción de indicadores y acciones para el monitoreo y seguimiento en la gestión de dichos riesgos e impactos de la operación del sector.

A. Definición de acciones para el mejoramiento continuo de la entidad:

- 1) ¿El monitoreo que realiza la entidad, interna y externamente, es un proceso continuo en el cual las partes interesadas obtienen información sobre el progreso hacia el logro de metas y objetivos y no sólo abarca la implementación y seguimiento de acciones y estrategias para la gestión de riesgos, consecuencias e impactos?
- 2) ¿Periódicamente cada área de la entidad realiza un análisis de la efectividad que las tareas definidas y las competencias del personal son las adecuadas para asegurar el respeto de los derechos humanos en la gestión de las empresas operadoras?
- 3) ¿Existe al interior de la entidad un área que tenga a su cargo el aseguramiento de los ajustes de indicadores de monitoreo y seguimiento en la gestión de los riesgos en derechos humanos que deben realizar las empresas operadoras del sector? Es decir, la entidad ha designado un área que centraliza la información que cada área genera para el mejoramiento de los indicadores.

Estas preguntas están enfocadas en la identificación de las áreas responsables, en todos los niveles de la entidad, de asegurar que los indicadores que permiten el monitoreo de las acciones en prevención y mitigación de riesgos en derechos humanos por parte de las empresas operadoras son los adecuados y que se realizan los ajustes sobre aquellos que no son suficientes para asegurar el respeto por parte del sector privado. Es importante identificar responsables y acciones puntuales a desarrollar para lograr un adecuado proceso de debida diligencia en derechos humanos, en donde el conocimiento, el aprendizaje y el mejoramiento continuo están en el centro de la gestión de la entidad.

Después de identificar una serie de procesos, protocolos, procedimientos y acciones que se deben realizar al interior de las entidades que conforman el sector minero energético para asegurar la debida diligencia, este mismo enfoque se utiliza para, a partir de una serie de temas transversales, ejemplificar cómo es posible pasar de un concepto abstracto (debida diligencia) a acciones operativas para el mejoramiento de la gestión de las áreas técnicas y operativas de una entidad, y de esta forma entender cómo una serie de acciones que comienza en los tomadores de decisiones, necesariamente se debe reflejar en las tareas, funciones y competencias desarrolladas por los niveles más operativos de la entidad; es decir que estamos hablando de un proceso que se implementa como una suerte de acciones en cascada que irradian los diferentes niveles de gestión de una entidad.

5. TEMAS TRANSVERSALES PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA PROTECCIÓN, RESPETO Y REMEDIO EN EL SECTOR MINERO ENERGÉTICO

Como se mencionó en el segundo capítulo, la debida diligencia es un proceso que permite refinar la lupa con la cual se están identificando los riesgos e impactos que una actividad empresarial puede tener sobre el goce efectivo de los titulares de derechos. Pero así como la debida diligencia puede ser un proceso amplio o demasiado general, cuando se habla de la relación entre empresas y derechos humanos, también es un proceso que es aplicable a aspectos específicos que están relacionados con la operación empresarial del sector y los derechos humanos.

Tal es el caso de los 4 atributos o categorías que se incluyen a continuación. A partir de un análisis detallado de cada uno de ellos es posible establecer un proceso de debida diligencia al interior de cada una de las agencias y entidades adscritas del sector minero energético para asegurar que en cada uno de estos temas se

cuenta con las tareas y competencias definidas para asegurar la protección, respeto y remedio de los derechos humanos en torno a una actividad empresarial.

5.1 Transparencia

Existen diversas formas de definir la transparencia, siendo siempre una postura que debe asumir el sector privado en el marco de sus operaciones. Sin embargo esa misma conceptualización del término puede ser aplicado para las entidades del Estado. Por lo anterior es importante entender la transparencia desde dos escenarios. El primero se refiere a la capacidad que tienen las organizaciones de compartir información relacionada con sus actividades u operaciones, para el caso de las empresas. El segundo escenario, es entender la transparencia como un proceso de diálogo de doble vía; es decir, que es una acción de la entidad en miras al relacionamiento con sus grupos de interés (GEMI, 2004).

En esta misma línea se encuentra la definición que se hace desde la Guía de Autorregulación para sector de Hidrocarburos, en la que se entiende la transparencia como la práctica de “*divulgación de información, comunicación y atención de las inquietudes, quejas y reclamos de las partes interesadas, así como las acciones necesarias para prevenir la corrupción en el ámbito de sus operaciones*”. En este sentido, la transparencia no solo se refiere a temas relativos a la corrupción asociada a temas financieros, sino también a la capacidad que tienen las entidades de comunicar información relevante para el desarrollo de la actividad minero – energética en el país. Estas acciones son importantes para las entidades del sector porque le permiten “establecer mejores canales de interacción con los grupos de interés, generar conciencia en empleados y directivas, establecer controles, tramitar dilemas y reducir riesgos legales y reputacionales, entre otros” (Guía de Autorregulación para sector de Hidrocarburos).

En los últimos años, la transparencia ha estado también en el centro de las discusiones del sector debido al interés que demostró el gobierno nacional por mejorar las prácticas alrededor de

este tema, al solicitar el ingreso formal del país a la iniciativa EITI, la cual tiene como objetivo asegurar que la industria extractiva cuenta con las mejores prácticas en cuanto a la rendición de cuentas frente a sus grupos de interés en temas financieros, sino que empodera a los ciudadanos para que exijan información sobre la manera como se están utilizando los recursos derivados de las actividades extractivas (EITI, 2005).

Lo anterior es importante dentro del proceso de debida diligencia para las entidades del sector, no solo porque el gobierno hace parte del grupo tripartita conformado para responder a dicha iniciativa, sino porque las regalías han sido un tema central en la sostenibilidad del sector en el territorio y del relacionamiento entre empresas, comunidades y autoridades locales. Al incluir la transparencia como un tema transversal en la debida diligencia no solo se está buscando mayor claridad sobre el uso de los recursos tributarios aportados por las empresas, que de por sí ya es un tema de gran relevancia para las entidades del sector, como parte de su trabajo de monitoreo del cumplimiento de las empresas de la normatividad nacional. Sino que también significa una oportunidad de ampliar el espectro de acción de las entidades del sector cuanto a la comunicación y relacionamiento con los grupos de interés.

Aunque iniciativas como EITI son específicas para la industria de hidrocarburos, se plantean elementos que pueden recogerse para los otros dos sub sectores (minería y energía) como parte de su debida diligencia. Esta es una oportunidad que tienen las entidades del sector para mejorar el relacionamiento del sector con los territorios. Para ello es importante contar con estrategias alrededor de la transparencia, no solo tributaria o financiera, sino también relacionada con los riesgos sociales y ambientales identificados y las medidas de manejo para prevenir y mitigar los riesgos, entre otros temas.

5.2 Mejoramiento en la gestión

De acuerdo con la literatura se entiende que el mejoramiento está relacionado con la gestión y la inclusión de lecciones aprendidas dentro

de los sistemas de gestión de las entidades que conforman el sector minero – energético, es decir que el elemento central de este tema transversal es la etapa de monitoreo que se plantea dentro del proceso de debida diligencia. De acuerdo con IPIECA (2014) para lograr mejores estándares de desempeño dentro de una entidad u organización se requiere que como parte de su sistema de gestión se integren procesos sistemáticos de planeación de actividades, basadas en resultados y en la retroalimentación. En términos generales se está hablando de prácticas que incorporen lo que se conoce como el ciclo PHVA (Planear, Hacer, Verificar, Ajustar).

Aunque la terminología responde de manera más clara a los ciclos de gestión de una empresa, estos términos pueden ser fácilmente incorporados en la manera como se entiende el trabajo que desde las entidades se realiza para la planeación del sector, la contratación de las empresas operadoras, y la fiscalización y seguimiento que se hace a los compromisos, cláusulas y tareas establecidas para la operación del mismo. En cada una de estas fases del sector es posible aplicar un proceso PHVA, que traducido a las etapas de la debida diligencia, éstas se relacionarían de la siguiente manera:



Como parte del mejoramiento en la gestión de las entidades del sector también se está analizando en doble vía; es decir, frente al mejoramiento para la gestión de la entidad en sus procesos internos de la debida diligencia (etapas y dimensiones de la gestión), así como

al mejoramiento de la gestión que la entidad debe hacer sobre las empresas operadoras para asegurar el respeto en el marco de las operaciones empresariales. Por lo tanto, este tema es relevante en la implementación de la debida diligencia, en la medida que será el eje articulador entre las expectativas y roles derivados del PNA y del Plan Sectorial en empresas y derechos humanos.

La identificación y creación de indicadores, así como la asignación de responsables, tal como se mencionó en los anteriores capítulos, es lo que permitirá la materialización de las expectativas planteadas en este punto. Concebir un sistema de gestión en terminos estáticos (sin mecanismos para incorporar lecciones aprendidas) conduce a entidades que no responden a las necesidades y transformaciones de los territorios y sus comunidades. La debida diligencia al ser un proceso continuo, proactivo y reactivo a través del cual Estados y empresas pueden asegurarse de la protección y respeto de los derechos humanos, es indispensable que sus sistemas de gestión sean un reflejo de esa constante transformación que supone la debida diligencia.

5.3 Cadena de Valor

Entender el concepto de Cadena de valor puede ser más fácil a partir de las acepciones que se han hecho sobre el tema para la debida diligencia de las empresas. Esta categoría se refiere a los proveedores y contratistas de las empresas, es decir aquellas relaciones comerciales que tiene con compañías prestadoras de servicios en la zona de influencia, compradores de sus productos, entre otros. Sin embargo para el caso del Estado y sus entidades del sector minero – energético incorporar este tema puede resultar bastante complejo, especialmente por las consideraciones legales existentes en el país.

Teniendo en cuenta que en el sector minero – energético existen empresas mixtas, donde el Estado también actúa como empresa privada, esta categoría cobra una relevancia mayor, pues debe asegurar que estas relaciones comerciales con proveedores y contratistas en ningún momento afectan el goce efectivo de los derechos de sus grupos de interés, y al mismo tiempo debe

actuar como ente que vigila el compromiso de respetar los derechos humanos en el marco de las operaciones empresariales. Para el caso de las empresas privadas que operan dentro del sector, su trabajo está centrado en asegurar el respeto, por lo que necesariamente debe contar con instrumentos y herramientas que le permitan evaluar el cumplimiento que las operadoras están teniendo para asegurar la debida diligencia en su cadena de valor.

Esta categoría o tema transversal debe analizarse a la luz de las 5 etapas de la debida diligencia, haciendo especial énfasis en el monitoreo, es decir en los indicadores que le permitan a las entidades del sector efectivamente vigilar el cumplimiento por el respeto de los derechos humanos de los grupos de interés de la empresa operadora. Un referente importante para este aspecto es la “Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo”, que aún cuando está pensada para las empresas del sector minero, sus etapas de análisis pueden ser ajustadas a las necesidades de las entidades del Estado.

5.4 Relacionamiento

Uno de los elementos centrales del Marco de Naciones Unidas es entender la importancia que cada uno de los grupos de interés que se verán afectados por el desarrollo de actividades empresariales tienen para la sostenibilidad de los proyectos y de las actividades económicas. Es por ello que para la gestión del Estado en materia de aseguramiento de la protección, respeto y acceso a remedio desde el sector minero – energético se debe hacer un análisis que permita identificar hasta que punto las entidades que conforman el sector están tomando en consideración, no solo a los grupos de interés (comunidades, empresas operadoras, empresas contratistas y prestadoras de servicio, otras entidades del Estado, entre otras) sino la importancia de tener un adecuado relacionamiento con cada uno de ellos.

“La operación empresarial no puede entenderse aislada del contexto en el cual se desarrolla. Así como el contexto puede afectar

la operación de las empresas, las actividades de las empresas tienen impactos sobre el contexto, dinámicas y comunidades de las zonas donde se desarrollarán. Las relaciones que se establecen con las comunidades pueden variar según el sector y el objetivo de cada empresa, sin embargo, en todos los casos es fundamental que la empresa desarrolle vías positivas de interacción y relacionamiento con las comunidades” (FIP, 2012).

Aunque la anterior cita responde a los objetivos de relacionamiento de una empresa con las comunidades del entorno de operación, las situaciones que allí se describen tienen importancia para las entidades del sector, especialmente cuando se está haciendo la planeación de los sub sectores (minería, hidrocarburos y energía). En diferentes escenarios nacionales de diálogo y concertación con las empresas operadoras del sector, se ha discutido sobre la necesidad que las entidades del Estado lleven a cabo procesos de diálogo con las comunidades para explicar los proyectos que se van a desarrollar en sus entorno, de tal manera que cuando las empresas operadoras ingresen a las zonas ya exista un camino y conocimiento previo de las poblaciones sobre las actividades que ellos van a desarrollar.

Lo anterior responde a la debida diligencia en la medida que le permite a las entidades del sector tener un mayor conocimiento sobre las comunidades, los entornos de operación y la viabilidad que los proyectos pueden tener (en terminos de licencia social para operar). Igualmente permite realizar procesos de consulta y diálogo con las comunidades sobre las estrategias y mecanismos que se deben implementar para prevenir y mitigar posibles afectaciones o riesgos sobre los derechos humanos durante la llegada de las empresas y su posterior entrada en operación.

Es de vital importancia que las entidades conozcan el contexto social, económico, político y cultural de la región en la cual van a entrar en operación o ya están operando proyectos del sector. La caracterización de estas zonas de operación les permite identificar cuál es el estado de los DD.HH en la región, cómo ha sido el rol de

las instituciones locales y regionales, y cuáles son las necesidades y expectativas de la comunidad frente a los proyectos. Al conocer el contexto de la región, las agencias a cargo de la planeación del sector pueden enfocar sus recomendaciones al Estado y el sector privado hacia la prevención de impactos negativos sobre el goce de los DD.HH.

6. HOJA DE RUTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DEBIDA DILIGENCIA EN EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR MINERO – ENERGÉTICO

El recorrido que se ha hecho a lo largo del documento permite identificar una serie de adecuaciones y revisiones que al interior de las entidades del sector minero – energético se deben hacer para implementar procesos de debida diligencia que le permitan al sector la prevención, protección y goce de los derechos de quienes están en la zona de influencia de los proyectos y actividades propias del sector. Igualmente, se ha evidenciado que incorporar procesos de debida diligencia también le permite a las entidades del sector contar con las herramientas necesarias para asegurar que las operaciones de las empresas del sector son respetuosas de los derechos humanos de sus respectivos grupos de interés.

La debida diligencia como un proceso a implementar por parte de las agencias y entidades adscritas del sector, les permite: i) mejorar su gestión, ii) planear de manera atenta a los derechos humanos los proyectos y desarrollos del sector, iii) asesorar adecuadamente a las empresas en los riesgos e impactos que las operaciones pueden tener sobre los sujetos de derechos, iv) promover la sostenibilidad del sector, a partir de prácticas que tienen en consideración los entornos donde se desarrollan los proyectos del sector, v) vigilar que las empresas operadoras del sector cumplen con su compromiso de respetar los derechos humanos.

Sin embargo, la implementación de la debida diligencia significa una serie de adecuaciones que al interior de cada entidad se deben hacer. Por lo anterior este capítulo tiene como eje central hacer recomendaciones generales para que las entidades del sector identifiquen el paso a paso

que se debe realizar para la implementación de la debida diligencia. En terminos generales se entrega una hoja de ruta para avanzar en la debida diligencia desde el sector minero – energético, que esta en concordancia con el Plan Sectorial de Empresas y Derechos Humanos que esta trabajando el Ministerio de Minas y Energía.



Estas etapas que se proponen dentro de la hoja de ruta de implementación de la debida diligencia están relacionadas con las dimensiones de la gestión que se ha desarrollado a lo largo del documento (conocimiento, compromiso e implementación), así:

1. GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO
HOJA DE RUTA DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN: CONOCIMIENTO

Cuando se hace referencia a gestión del conocimiento se esta hablando de las acciones que se deben implementar al interior de las entidades del sector en dos sentidos. Primero, con relación a las preguntas asociadas con el **cómo, con qué, con quién, cuándo y dónde**; es decir de los elementos minimos para identificar momentos y herramientas en la gestión de la entidad. Segundo, con la relevancia que para el proceso de debida diligencia tiene el hecho de volver la información conocimiento que se integra en las acciones misionales de las entidades del sector.

En este sentido se requiere de un trabajo de formación con los funcionarios y contratistas sobre **cómo** se incluirá dentro de sus funciones y **cuáles** son las herramientas que tienen para llevar a cabo esas funciones. Por lo tanto se recomienda que la entidad desarrolle:

- 1) Herramientas de diagnóstico y evaluación
- 2) Gestión de información
- 3) Datos y cooperación con entidades para la información
- 4) Procedimientos estandarizados
- 5) Sistemas de mantenimiento (bases de datos)
- 6) Actualización del conocimiento
- 7) Formación de grupos interdisciplinarios para el conocimiento
- 8) Sistemas documentales y trazabilidad de actuaciones
- 9) Diseminación de la información y conocimiento

Adicionalmente se deben establecer los mecanismos de diseminación a los grupos de interés de estos cambios en la entidad. Esto en función del impacto que dichas acciones tienen sobre el desarrollo de la actividad minero – energética del país, la planeación del sector, el compromiso por asegurar la protección y

respeto de los derechos humanos en el marco de operaciones empresariales, entre otros.

2. CONSTRUCCIÓN DE VISIONES CONJUNTAS

HOJA DE RUTA

DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN: COMPROMISO

La construcción de visiones conjuntas significa una alineación de las entidades del sector sobre el principio de actuación con relación a la protección, respeto y acceso a remedio en el marco de las operaciones empresariales. Un primer paso en este sentido se ha dado, tanto en el Estado como en el sector, a partir de la formulación del Plan Nacional de Acción y el Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos. Sin embargo es necesario que las agencias y entidades adscritas y vinculadas al sector desarrollen principios de actuación internos, que den línea a las funcionarios y contratistas sobre el abordaje que el tema de empresas y derechos humanos tendrá en la entidad.

Los principios de actuación se refieren a las doctrinas y fundamentos sobre el rol que cada entidad tendrá en la promoción, protección, asegurar respeto y acceso a remedio, en el ámbito de la actividad empresarial del sector y que le permitan a la entidad **definir**: i) prioridades, ii) medios jurídicos, iii) parámetros éticos, y iv) estándares de relacionamiento con los grupos de interés relevante. Estos principios de actuación deben contar con una **visión común, valores compartidos y capacidad de agregar resultados**, es decir, identificar una manera de reportar y describir, individual y agregadamente en las entidades del sector, los avances que se han realizado en el tema.

3. VALIDACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE COMPROMISOS

HOJA DE RUTA

DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN: IMPLEMENTACIÓN

El efecto positivo que tienen acciones como las que actualmente está desarrollando el sector para mejorar su desempeño en temas de derechos humanos ha llevado al surgimiento y

fortalecimiento de diferentes iniciativas al interior del Ministerio y sus agencias, pero principalmente ha llevado a la elaboración de un Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos. Sin embargo este tipo de iniciativas no cuentan con un buen nivel de implementación y éxito si antes no pasan por un proceso de validación interna y externa (con los grupos de interés), así como por la construcción de acuerdos y compromisos a desarrollar en el marco de esa gestión en debida diligencia.

Es por ello que como parte de los pasos necesarios en la hoja de ruta se establece la validación y construcción de acuerdos como un momento central dentro del proceso. No es aleatorio que sea después de identificar principios de actuación y competencias que se propone hacer este ejercicio. La intención es deliberada, en la medida que le permite a las entidades conocer las perspectivas de sus grupos de interés sobre el trabajo que se va a desarrollar, participar con elementos de análisis para la discusión sobre lo que se debe fortalecer o implementar de cero. Este es un ejercicio que se debe hacer en dos momentos: primero con los funcionarios y contratistas de las áreas priorizadas para este trabajo de implementación de la debida diligencia, y segundo con los grupos de interés externos a la entidad, como son las empresas operadoras, comunidades y autoridades .

En ningún momento se busca que esta validación y construcción de acuerdos se convierta en una suerte de consulta previa con las comunidades étnicas, por el contrario lo que se busca es que estos grupos cuenten desde el principio con el conocimiento sobre los cambios que se darán en la gestión de las entidades, esos cambios como impactan el desarrollo de las actividades y planeación del sector, y permite que ellos participen en la construcción conjunta de visiones de desarrollo del sector, las comunidades y el territorio.

Por supuesto esta actividad requiere de la elaboración de metodologías propias para cada grupo de interés con miras a lograr una comprensión a todo nivel de la información que se está compartiendo. Nuevamente en este punto

es muy importante comprender la relevancia que la comunicación, y las estrategias utilizadas para tal fin, tiene en la aceptación o no de las transformaciones en la gestión de las entidades del sector.

4. PROMOCIÓN Y APROPIACIÓN

HOJA DE RUTA DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN: IMPLEMENTACIÓN

A lo largo del documento se ha abordado el tema de difundir en todos los niveles de la entidad los compromisos que se adquieren en cuanto al tema de empresas y derechos humanos. Es decir, las transformaciones que se deben llevar a cabo en la entidad para dar respuesta a los requerimientos derivados del Plan Nacional de Acción y el Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos. Por lo anterior es importante que dentro de la hoja de ruta para la implementación de la debida diligencia en estos temas se incluya una etapa de promoción o difusión, que en últimas es la estrategia que le permitirá a la entidad que sus funcionarios, contratistas y grupos de interés (interno y externos) entiendan e interioricen los cambios en la gestión.

Para lograr lo anterior cada entidad debe fortalecer la difusión en torno a los deberes y derechos que tienen todos los grupos de interés dentro de esta nueva apuesta por la protección, respeto y remedio en el marco de las actividades del sector. Para la entidad esto se traduce en socializar, interna y externamente:

- 1) Definición de prioridades** en términos de derechos, poblaciones, entre otras. Depende del principio de actuación y la valoración y priorización realizada por cada entidad al momento de definir los compromisos en torno a los derechos humanos.
- 2) Alcances del Plan Nacional de Acción y el Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos**, que son los principales referentes que le dan sentido

a las decisiones tomadas por la entidad en torno a estos temas.

- 3) Alcance de las políticas, procedimientos y compromisos** adquiridos por la entidad para cada uno de sus grupos de interés, de tal forma que se comprenda en todos los niveles de la entidad, y externamente, el tipo de acciones que serán implementadas durante el proceso de debida diligencia.

- 4) Guías de difusión** de los contenidos que serán objeto de difusión con los grupos de interés internos y externos de la entidad (procedimientos, alcances, rutas de acceso).

- 5) Identificar las herramientas, medios y recursos** de comunicación relevantes para los contextos donde se va a difundir la información y los grupos de interés a los cuales se hará la difusión (funcionarios y contratistas, empresas operadoras, comunidades, autoridades locales, departamentales y nacionales, etc.)

- 6) Asegurar que hay una alineación con los principios de actuación** definidos para el tema de empresas y DD.HH en el sector, es decir que los compromisos adquiridos por la empresa realmente están en sintonía con el Plan Nacional de Acción y el Plan Sectorial en Empresas y Derechos Humanos.

Estos pasos no excluyen la posibilidad de incorporar otros momentos de socialización y discusión, pero son un mínimo de pasos que debe tener en cuenta para asegurar que quienes deben participar en este proceso de implementación de la debida diligencia en derechos humanos para el sector, estén involucrados. Se recomienda que para la puesta en marcha de esta hoja de ruta se tengan en cuenta las particularidades de las entidades que componen el sector (Ministerio, agencias y entidades adscritas y vinculadas).

7. BIBLIOGRAFÍA

Agencia Nacional Minera. Planes de Gestión Social.

EITI. 2005. Manual de la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas.

Fundación DIS y SUSTENTIA. 2014. Cuaderno Guía de los Principios Rectores ONU sobre empresas y derechos humanos. puerta de Entrada. Disponible en: <http://www.sustentia.com/wp-content/uploads/2014/01/Cuaderno-Guia-Principios-Rectores-Nov13-Sustentia.pdf>

Fundación Ideas para la Paz - FIP. 2012. Libro Blanco sobre Empresas y Derechos Humanos. Disponible en: <http://archive.ideaspaz.org/images/Libro%20Blanco%20Versión%201.pdf>

Gestión Responsable, Consejo Colombiano de Seguridad y Asociación Colombiana de Petróleo. 2014. Guía de Autorregulación para la Industria de Hidrocarburos - RED - Responsabilidad, Ética, Diligencia. Bogotá, Colombia.

Global Environmental Management Initiative - GEMI. 2004. Transparency: A path to public trust. GEMI.

Grupo de Empresas y Derechos Humanos – ONU. Informe Regional para América Latina y el Caribe sobre Empresas y Derechos Humanos - Septiembre de 2013. Disponible en: http://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/informe_regional_america_latina_y_el_caribe.pdf

ICONTEC. 2014. Guía Técnica Colombiana 250. Buenas prácticas sociales para la exploración y la explotación de hidrocarburos. Bogotá, Colombia.

Institute for Human Rights and Business. 2011. The “State of Play” of Human Rights Due Diligence. Anticipating the next five years. Londres, Reino Unido. Disponible en: https://www.ihrb.org/pdf/The_State_of_Play_of_Human_Rights_Due_Diligence.pdf

IPIECA. 2012. Human rights due diligence process. A practical guide to implementation for oil and gas companies. Londres, Reino Unido. Disponible en: <http://www.iecea.org/resources/good-practice/human-rights-due-diligence-process-a-practical-guide-to-implementation-for-oil-and-gas-companies/>

— 2014. Operating Management System Framework. Londres, Reino Unido. Disponible en: <http://www.iecea.org/publication/operating-management-system-framework-controlling-risk-and-delivering-high-performance-o>

OCDE Colombia. 2013. Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo. Disponible en: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/Documentos/librodebidadiligencia.pdf>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH). 2011. “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para Proteger, Respetar y Remediar”. New York.

ONU. La Responsabilidad de las empresas de respetar los Derechos Humanos. Guía para la Interpretación. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2.sp.pdf>

ONU. Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos. Disponible en: <https://business-humanrights.org/es/node/86208/principios-rectores-sobre-empresas-y-derechos-humanos>

Vela Mantilla Margarita María, Julia Esmeralda Rodríguez Fernández, Ana Luz Rodríguez Puentes y Lina María García Muñoz. 2011. Acción sin daño como aporte a la construcción de paz: propuesta para la práctica. Una publicación de: Fundación para la Cooperación Synergia, Universidad Nacional de Colombia, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación – COSUDE-, Agencia Alemana para la Cooperación Internacional -GIZ- y Programa de las Naciones

Unidas para el Desarrollo –PNUD-. En: <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/violencia-y-cambio-politico/resolucion-de-conflictos-inv-para-paz/790-accion-sin-dano-como-aporte-a-la-construccion-de-paz-propuesta-para-la-practica/file>

Wallace, Marshal. 2015. From Principle to Practice: A User's Guide to Do No Harm. CDA Collaborative Learning Projects. En: <http://cdacollaborative.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/Final-2015-CDA-From-Principle-to-Practice.pdf>