

UN DIÁLOGO CON LAS EMPRESAS ES POSIBLE

si cumple con estándares de derechos humanos
e incluye a poblaciones afectadas



Si desea apoyar el trabajo que hace El Observador, puede hacerlo a través de:

- Donaciones
- Contactos
- Información y datos
- Compra de suscripciones anuales de nuestras publicaciones

“Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Generalitat Valenciana. El contenido es responsabilidad exclusiva de El Observador y Periferias, y no refleja necesariamente la opinión de la Generalitat Valenciana.”



3a. Calle 11-70 “A”, Barrio Moderno, Zona 2, Ciudad Capital Guatemala.
Teléfono: 22 70 40 25

Puede solicitar esta publicación o comunicarse con nosotros, en el correo electrónico:
elobservador2003@gmail.com

Puede consultar y descargar esta edición en nuestra página de internet:
www.elobservadorgt.org



Este glifo representa a Kej, que tiene un significado de Liderazgo, fuerza, inteligencia.

La publicación del boletín **El Observador. Análisis Alternativo sobre Política y Economía** es una de las acciones estratégicas que lleva a cabo la Asociación El Observador, como parte de un proceso que promueve la construcción de una sociedad más justa y democrática a través de fortalecer la capacidad para el debate y la discusión, el planteamiento, la propuesta y la incidencia política de actores del movimiento social guatemalteco, organizaciones comunitarias y expresiones civiles locales, programas de cooperación internacional, medios de comunicación alternativos, etc., y todas aquellas personas que actúan en distintos niveles (local, regional y nacional).

¿Quiénes somos?

La Asociación El Observador es una organización civil sin fines lucrativos que está integrada por un grupo de profesionales que están comprometidos y comprometidas con aportar sus conocimientos y experiencia para la interpretación de la realidad guatemalteca, particularmente de los nuevos ejes que articulan y constituyen la base del actual modelo de acumulación capitalista en Guatemala, las familias oligarcas y los grupos corporativos que le dan contenido, las transnacionales, las fuerzas políticas que lo reproducen en tanto partidos políticos así como agentes en la institucionalidad del Estado, las dinámicas y formas operativas, ideológicas, políticas y económicas que despliegan en los territorios, el Estado y la sociedad en su conjunto.

Con esto pretendemos contribuir a que fundamentalmente grupos comunitarios, liderazgos y organizaciones sociales afectados/as directa e indirectamente por las inversiones que concretan estos ejes de acumulación, cuenten con insumos de información y análisis para fundamentar la defensa de sus derechos y la concreción de acciones y propuestas alternativas frente a este modelo.

¿Qué hacemos?

Promover la articulación de procesos sistematización de información, análisis e investigación con la acción política, especialmente con grupos, liderazgos y organizaciones sociales cuyos territorios han sido afectados por el actual modelo de acumulación.

¿Cómo lo hacemos?

- Seguimiento sistemático de la información y articulación del análisis y la investigación sobre las problemáticas.
- Producción de los boletines **El Observador. Análisis Alternativo sobre Política y Economía, y de ENFOQUE, Análisis de Situación**; así como de materiales mediados y publicaciones de investigaciones específicas.
- Investigaciones específicas relacionadas con los ejes de acumulación y sus movimientos.
- Procesos de formación y mediación política con actores estratégicos.
- Acompañamiento en los procesos de lucha por la defensa del territorio.
- Actividades públicas como presentaciones, foros, mesas de discusión, talleres y charlas.

¿Hacia el Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos?

Durante los 37 años que han transcurrido desde que en 1986 se inauguraran los gobiernos civiles a la fecha, los ejercicios de diálogo que han sido convocados han sido utilizados cada vez más como mecanismos de disuasión y control social, y no para alcanzar auténticos acuerdos y salidas a las problemáticas socioeconómicas y políticas más apremiantes de la realidad guatemalteca que viven la población mayoritaria y las comunidades indígenas. Por el contrario, han sido convocados para dominar y neutralizar las demandas sociales e imponer que se acepten las inversiones y los negocios que se fraguan desde el Estado, propiedad de las empresas y los grupos de capital nacional y transnacional. El diálogo se presenta como el proceso que va a solucionar todo, sobredimensionado, y como un acto de buena voluntad de los gobiernos, convirtiéndose en un fetiche y en un fin en sí mismo que puede sustituir, inclusive, la Consulta Previa, Libre e Informada como un derecho de los Pueblos. Al mismo tiempo, se apela a la potestad que tiene el Estado de concesionar las riquezas del país para su explotación, así como concesionar millonarias obras de infraestructura a intereses privados, bajo el criterio del respeto a los marcos establecidos en la Constitución Política de la República y a todo el andamiaje jurídico que ha sido impulsado por las clases capitalistas empresariales y sus operadores políticos incrustados en las carteras del área económica de la institucionalidad pública estatal y en el Congreso de la República. De ahí se impone una lógica de estigmatización, criminalización, judicialización y represión hacia los liderazgos y comunidades que no acepten esos postulados.

En tercer lugar, todos los ejercicios de diálogo se han convocado tardíamente y cuando la conflictividad ha llegado a niveles exacerbados; esto es, no con un carácter preventivo y adelantándose a futuros escenarios que hayan considerado problemáticas estructurales no resueltas. Una explicación es el carácter poco democrático de los gobiernos civiles puesto que, en el caso de las concesiones para explotar riquezas naturales en los territorios o para la construcción de grandes obras de infraestructura, no han consultado a los Pueblos ni a las comunidades indígenas y han obviado que el Estado guatemalteco firmó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Comercio (OIT) que estipula la Consulta Previa, Libre e Informada, al mismo tiempo que han hecho oídos sordos de los resultados de las Consultas de Buena Fe que han rechazado un saqueo de sus territorios. En cuarto lugar, los gobiernos no sólo han sido los convocantes sino también han intentado asumir el papel de mediadores y de conciliadores, pero en todos los ejercicios, tarde o temprano, han terminado sucumbiendo, de una u otra forma, al favorecimiento de los intereses de las empresas y los grupos corporativos empresariales que las controlan, de las transnacionales y sus inversiones, así como de los militares de cuello blanco que hoy se han consolidado como un factor de poder real.

Un sucinto repaso de los ejercicios de diálogo que se han realizado desde que se inauguró formalmente el proceso de transición a la democracia hasta la actualidad, puede ilustrarnos sobre estas reflexiones anteriores.

En el gobierno de Vinicio Cerezo Arévalo (1986-2001) y la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) se abrió una negociación con el sector privado corporativo en torno a una reforma tributaria que, finalmente, recibió el veto de las cámaras empresariales, y a la vez se buscó contactos con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) para iniciar acercamientos y un posible diálogo. Sin embargo, presionado por el bloque de “oficiales jóvenes” y por grupos económicos corporativos, rápidamente planteó una rendición a la guerrilla como condición para iniciar conversaciones. Jorge Serrano Elías (1991-junio de 1993) y el Movimiento de Acción Social (MAS) por su parte, convocó al sector privado organizado y a distintas expresiones sociales al Foro Social para discutir posibles reformas constitucionales que pretendieron ser la base para la privatización de estratégicos servicios públicos, en el marco del paquete de ajuste estructural tutelado por los organismos internacionales. En tanto pretendió que esta instancia fuera un contrapeso al bloque empresarial hegemónico en los negocios del Estado, así como frente a los partidos de oposición, y en tanto en el ejército no había acuerdos sobre cómo continuar las negociaciones con la guerrilla, el proceso concluyó abruptamente con el autogolpe presidencial de mayo de 1993.

En el caso del gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen (1996-2000) y el Partido de Avanzada Nacional (PAN) el diálogo recibió el nombre de Encuentros para la Actualización que demagógicamente se presentó como una plataforma para el impulso de los Acuerdos de Paz pero, en realidad, fue un distractor para concretar la privatización de los servicios públicos estratégicos, en tanto que paralelamente se aprobaban leyes como la de minería, y nuevas concesiones petroleras en zonas protegidas a sectores empresariales y políticos con los que estaba vinculado. No hay que olvidarse que fue este gobierno el que promovió un boicot para que el NO se impusiera en la Consulta Popular de 1999, con lo que se truncaron las reformas constitucionales emanadas de los Acuerdos de Paz. Durante el gobierno de Alfonso Portillo Cabrera (2000-2004) y el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), la principal instancia

de diálogo se concretó en el Pacto Fiscal, un ejercicio que por primera vez ocurría en Guatemala. Aunque tuvo el apoyo técnico y político de organismos internacionales y convocó a fuerzas determinantes e importantes para discutir una Política Fiscal progresiva, como en otras oportunidades los empresarios y sus operadores políticos aglutinados en el CACIF lo boicotearon, quedando truncada esa iniciativa.

En el gobierno abiertamente empresarial de Óscar Berger Perdomo (2004-2008) y la Gran Alianza Nacional (GAN) se promovió el Plan Visión de País mediante el cual se dio paso a la operativización concreta del modelo de acumulación basado en la explotación de las riquezas naturales y la construcción de megaproyectos con carácter privado, luego que el gobierno del PAN sentara las bases con la aprobación del marco regulatorio que privatizó los servicios estratégicos del Estado. Fue hasta el gobierno de Álvaro Colom Caballeros (2008-2012) y la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) en donde se conformó un sistema nacional de diálogo permanente (SNDP), siendo la principal problemática abordada la discusión del desarrollo rural integral. Si bien no puede negarse como avances la vigencia de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI), y la propuesta de Ley de Desarrollo Rural Integral (LDRI) que nunca se aprobó hasta la fecha, obvió entrarle a fondo a la discusión de la conflictividad y desalojó violentamente a 12 comunidades que ocupaban tierras del Valle del Polochic en momentos que había un diálogo abierto.

En el caso del gobierno de Otto Pérez Molina (2012-septiembre 2015) y el Partido Patriota (PP), le quitó el carácter permanente al sistema de diálogo a la vez que fueron habilitadas varias mesas de negociación con organizaciones comunitarias, la mayoría relacionadas con conflictos generados por las mega inversiones en minería e hidroeléctricas. Al igual que sus antecesores, no consultó esas concesiones y procedió a criminalizar a las comunidades en resistencia acusándolas de responder a intereses extraños y a grupos del crimen organizado. Por su parte, el gobierno de Jimmy Morales Cabrera (2016-2020) y el Frente de Convergencia Nacional (FCN)-Nación, rebajó la instancia de diálogo a una Comisión Presidencial de Diálogo (CPD) para la resolución de conflictos entre comunidades y empresas corporativas, pero de manera aislada y no integral, y con un poder y alcance muy limitado para la toma de decisiones. En tanto, el mandatario asumía la misma tónica que sus predecesores de defensa de las mega inversiones; violaba el Derecho de Consulta a los Pueblos Indígenas, y criminalizaba las resistencias comunitarias.

En cuanto al gobierno actual de Alejandro Giammattei Falla y Vamos, si bien convocó a un ejercicio de diálogo a distintos actores de diferentes procedencias ideológicas a principios de su gestión, apenas hubo dos reuniones amplias que dieron la impresión que estaba interesado en escuchar a diferentes sectores de la población para darle un rumbo a su gestión. Después de ello, sin embargo, y en el contexto del inicio de la pandemia del Covid-19, la tentativa fue abortada sin explicación alguna y el mandatario se cerró gradualmente en sus planteamientos hasta la fecha. Posteriormente vino la cancelación de instancias de la paz como la Secretaría de la Paz (SEPAZ), la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) y la Comisión Presidencial en Derechos Humanos (COPREDEH), sustituyéndolas por la Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos (COPADEH) cuyas funciones y resultados hasta el momento son poco conocidos. El siguiente movimiento fue la absorción de la CPD por parte de la COPADEH, con lo que se termina de diluir la existencia de una instancia gubernamental “especializada” en el diálogo, y se infiere que éste no constituye una prioridad del actual gobierno.

Estas reflexiones salen a colación a propósito de la convocatoria que hiciera en 2022 el actual gobierno a través de la COPADEH, a distintas expresiones y organizaciones civiles para dar a conocer el proceso y la metodología a implementar para la construcción del Plan de Acción Nacional (PAN) sobre Empresas y Derechos Humanos, la línea base nacional comprometida por el Estado guatemalteco para hacer vigentes los Principios Rectores de Naciones Unidas vigentes desde 2011, particularmente centrado en los Pilares I y III de dichos principios, respectivamente: Proteger los derechos humanos como una obligación del Estado, y Respetar los mismos como una obligación de las empresas privadas. A un año de dicha convocatoria se desconoce cuál es el avance concreto que existe en cuanto a la construcción del PAN que, al igual que los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, es un proceso desconocido para la población guatemalteca, en tanto que las elecciones generales 2023 y el posterior tránsito hacia otra administración gubernamental, genera una expectativa respecto del futuro de dicho proceso.

La construcción del PAN en Guatemala debiera enmarcarse en la metodología y en los principios de los Diálogos Multiactor, pues tienen como norte, entre otros aspectos, el marco internacional de derechos humanos; generan confianza entre las partes interesadas; e involucran a las empresas en las problemáticas comunitarias; criterios que, como hemos observado, han estado ausentes de los ejercicios de diálogo que han tenido lugar hasta ahora. Los requisitos y las condiciones que hacen que los diálogos multiactor sean ejercicios necesarios para la construcción democrática del PAN, constituyen el eje central de la investigación que publicamos en la presente edición de El Observador.

Diálogo con derechos: una propuesta de cumplimiento de estándares en proceso de diálogos multiactor sobre actores y derechos humanos, a partir de casos ilustrativos

Presentación	8
Introducción	9
I. Los procesos de diálogo multiactor en el marco de los compromisos internacionales de derechos humanos y empresas.	11
1. Compromisos internacionales en materia de empresas y derechos humanos	11
1.1. <i>El marco del Derecho internacional de los derechos humanos como punto de partida</i>	11
1.2. <i>Pacto Mundial y Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos</i>	11
1.3. <i>Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales</i>	13
1.4. <i>Los Planes de Acción Nacional (PAN)</i>	15
1.5. <i>Los avances hacia un Tratado vinculante sobre Empresas y Derechos Humanos</i>	16
2. Iniciativas y compromisos de la Unión Europea (UE) en materia de empresas y derechos humanos	16
3. Un análisis de los Principios Rectores y la Debida Diligencia	19
3.1. <i>El deber del Estado de proteger los derechos humanos</i>	21
3.2. <i>La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos: el proceso de Debida Diligencia</i>	21
<i>Paso 1: Identificación y evaluación de riesgos e impactos en los derechos humanos.</i>	23
<i>Paso 2: Prevención y mitigación de las consecuencias negativas.</i>	24
<i>Paso 3: Reparación.</i>	25
3.3. <i>Acceso a mecanismos de reparación</i>	25
3.4. <i>Principales compromisos internacionales en materia de empresas y derechos humanos, y su aplicación a los procesos de diálogo multiactor.</i>	27
4. Los procesos de diálogo multiactor en el marco de los compromisos de empresas y derechos humanos	34
4.1. <i>Los procesos de diálogo en el marco de las Iniciativas de Múltiples Partes Interesadas</i>	34
4.2. <i>Objetivos y finalidades de los diálogos multiactor.</i>	35
4.3. <i>Características y requisitos de los procesos de diálogo multiactor desde un marco de derechos humanos</i>	37
II. Condiciones necesarias para un diálogo multiactor coherente con el marco de derechos humanos.	40
1. Herramienta práctica de análisis de iniciativas de diálogo multiactor desde un enfoque de derechos humanos	40

2. Un análisis de las condiciones que deben reunir los procesos de diálogo multiactor a partir de experiencias de diálogo en algunos países de América Latina.	45
2.1 <i>Objetivo y finalidades del diálogo</i>	47
2.2 <i>Legitimidad y garantías de partida</i>	49
2.3 <i>Principios transversales de derechos humanos</i>	57
2.4 <i>Otros requisitos formales del diálogo</i>	66
III. Hallazgos y conclusiones	72
IV. Recomendaciones	80
<i>Bibliografía y fuentes utilizadas</i>	84

Listado de tablas

Tabla 1. Principios Rectores de Naciones Unidas por fundacionales y operativos de acuerdo a los tres pilares	21
Tabla 2. Principales compromisos internacionales en materia de empresas y derechos humanos, y su aplicación a los procesos de diálogo	28-33
Tabla 3. Análisis de la validez o invalidez de los diálogos multiactor	37
Tabla 4. Criterios de análisis y orientaciones mínimas para valorar las iniciativas de diálogo multiactor desde un enfoque de derechos humanos	41-44

Listado de recuadros de análisis y estudios de caso.

I. Algunas limitaciones y riesgos de las Iniciativas Multiactor (MSI)	35
II. Características que deben tener los Diálogos Multiactor	38
III. Requisitos de los Diálogos Multiactor	39
IV. El rechazo de la población local a dialogar con los responsables de vulnerar derechos: el caso del proyecto hidroeléctrico Cambalam en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, Guatemala	47
V. La imposibilidad de un diálogo cuando las empresas “borran” vulneraciones de derechos del pasado: el conflicto laboral en la finca San Gregorio Piedra Parada, Coatepeque, Quetzaltenango, Guatemala.	50

VI. Un diagnóstico incompleto y sesgado del conflicto en la Microrregión de Ixquis, San Mateo Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala: ¿Es realmente la falta de presencia estatal la causa que detona la conflictividad?	51
VII. La participación del Instituto Privado de Investigación sobre Cambio Climático (ICC) en la Mesa Técnica del Río Madre Vieja en Escuintla como autoridad técnica: ¿Es legítima su actoría sustituyendo al Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN)?	53
VIII. La expansión de palma aceitera en Sayaxché, Petén, Tierras Bajas del Norte de Guatemala: el uso de las mesas de diálogo para “marcar” a los líderes comunitarios incómodos	56
IX. La invisibilización de las mujeres en la problemática de la palma aceitera: su ausencia de las mesas de diálogo en las Tierras Bajas del Norte de Guatemala.	57
X. El diálogo para elaborar el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en Perú: luces y sombras del enfoque inclusivo de los Pueblos Indígenas amazónicos	59
XI. La participación de plataformas “afines” de la sociedad civil como estrategia de pantalla: el caso de “13 Democracia” y “23 comunidades del Norte” en el diálogo en San Mateo de Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala.	62
XII. ¿Información o propaganda engañosa?: los errores de la empresa Hidro Santa Cruz en la socialización del proyecto Cambalam en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, Guatemala.	64
XIII. La “matriz de aportes” como buena práctica de registro en un proceso de diálogo multiactor: la experiencia del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en Perú	65
XIV. Las deliberaciones de la Comisión Técnica del Río Madre Vieja en Escuintla, Guatemala: el cambio de lugar físico de reunión como factor clave para devaluar el diálogo	67
XV. La facilitación del diálogo en San Mateo de Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala: ¿Puede una consultora contratada por la empresa facilitar el diálogo con imparcialidad?	69
XVI. ¿Conocen la iglesia y las agencias de cooperación los entresijos de los diálogos que acompañan?: la experiencia del Cardenal, Álvaro Ramazzini, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Embajada Suiza en el diálogo de San Mateo de Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala.	71

Presentación

El presente estudio se enmarca en el consorcio conformado por Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI), la Asociación Civil El Observador y la Unidad de Defensores y Defensoras de Guatemala (UDEFEGUA). Las tres organizaciones nos aliamos para contribuir al cumplimiento de los derechos humanos en Guatemala, promoviendo la aplicación de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, con especial énfasis en los relativos a las mujeres, el campesinado, los Pueblos Indígenas, el medioambiente y el derecho a defender derechos.

Con ese propósito se fortalecen las capacidades técnicas y políticas de defensoras y defensores de derechos humanos organizados, contando también con sus propuestas y perspectivas en lo relativo a espacios de diálogo multiactor. Por tanto, se ha buscado facilitar insumos especializados, tanto a defensores y defensoras como a instituciones gubernamentales, de justicia, cuerpo diplomático y organismos de cooperación, así como a agregados/organizaciones empresariales.

Así, la presente investigación surge como una necesidad identificada por las organizaciones participantes ante la criminalización de las y los defensores que participan en espacios de diálogo con empresas. La sociedad civil organizada confía cada vez menos en este tipo de vías para la resolución de problemáticas que les afectan, y en donde están implicadas empresas e inversiones privadas, debido a los riesgos derivados para las personas defensoras por su participación en espacios multiactor.

Los cuerpos diplomáticos están promoviendo espacios multiactor para la elaboración del Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos (PANEDH) y, en ese marco, el proyecto se planteó desarrollar una investigación internacional sobre experiencias de diálogo relacionado con empresas y derechos humanos, priorizando países con población indígena y/o impulsadas por mujeres defensoras indígenas, en principio, de América Latina y Caribe.

Por tanto, pretende analizar el estado de la cuestión y profundizar en experiencias de diálogo relacionado con empresas y derechos humanos, tomando como referencia principal a países en los que ya se han elaborado Planes de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos y/o haya prácticas de diálogo multiactor relacionados con empresas, priorizando casos donde ha habido participación de representantes de comunidades indígenas y/o impulsados por mujeres defensoras indígenas, y/o puedan ser relevantes para extraer lecciones aprendidas. Concretamente se analiza el caso específico del proceso de elaboración del PAN en Perú, y se priorizaron varias experiencias en Guatemala.

Esperamos que los resultados y hallazgos sistematizados en este estudio sirvan también a modo de propuesta para ser utilizada en procesos de formación o de diálogo en Guatemala, ya que se comparten puntos débiles, oportunidades y recomendaciones para ser asumidas por los participantes estatales, empresariales y de organizaciones de derechos humanos; así como para que contribuyan al desarrollo de acciones de incidencia política de las organizaciones que lideran este proyecto, a favor del derecho a defender derechos y de los derechos humanos en general.

AIETI, El Observador y UDEFEGUA

Diálogo con Derechos: una propuesta de cumplimiento de estándares en

procesos de diálogos multiactor sobre empresas y derechos humanos, a partir de casos ilustrativos

Por Elena de
Luis Romero¹

Introducción

Por Antonio
Rodríguez
Carmona²

En los últimos años se vienen desarrollando diversas iniciativas en el marco de empresas y derechos humanos que buscan un mayor compromiso de éstas en el desarrollo de sus actividades tales como el Pacto Mundial, los Principios Rectores, la debida diligencia, o la implementación de Planes Nacionales sobre Empresas y Derechos humanos. En todo caso, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos está reconocida en instrumentos internacionales, y éste debe ser el punto de partida.

Vinculadas a estas iniciativas han cobrado cada vez más fuerza en muchos contextos de desarrollo los diálogos multiactor, que intentan generar un espacio de relación entre diferentes actores -normalmente, fracciones del empresariado nacional y población local- en torno a cuestiones concretas relativas a proyectos que se implementan en los territorios. Sin embargo, en muchas ocasiones estos procesos generan desconfianza en la población y la sociedad civil, ya que se enmarcan en contextos con un alto nivel de conflictividad.

No puede perderse de vista cómo, desde 2010, la situación de los derechos humanos se ha deteriorado en muchos países de América Latina, al tiempo que se han multiplicado los conflictos socioambientales en torno a las

1. Doctora en Estudios Avanzados en Derechos humanos y abogada, con una larga trayectoria en investigación y apoyo y acompañamiento a organizaciones sociales y en el enfoque basado en Derechos Humanos, así como todo lo relativo a procesos de incidencia internacional para la defensa de los derechos humanos. Entre algunas de sus publicaciones se encuentran: “*Guía metodológica para la incorporación del Enfoque Basado en Derechos humanos*” (2013); “*Incidencia en Naciones Unidas para la defensa del derecho al agua y saneamiento*” (2013); “*Las empresas como titulares de obligaciones y responsabilidades en la garantía y realización del derecho al agua y al saneamiento*” (2014); e “*Hidroeléctricas insaciables en Guatemala. Una investigación del impacto de Hidro Santa Cruz y Renace en los derechos humanos de pueblos indígenas*” (2016), entre otros. Es también profesora de la Universidad Carlos III de Madrid.
2. Doctor en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad Complutense de Madrid. Es investigador en industrias extractivas y derechos humanos en América Latina, y autor de varios estudios como: “*La minera Yanacocha en Cajamarca: ¿oro de unos pocos o agua para todos?*” (2015); “*Imaginario a cielo abierto: una mirada alternativa a los conflictos mineros en Perú y Bolivia*” (2013); “*Hidroeléctricas insaciables en Guatemala. Una investigación del impacto de Hidro Santa Cruz y Renace en los derechos humanos de pueblos indígenas*” (2016), entre otros. Desde 2002, viene trabajando también como monitor externo de proyectos de cooperación de la Comisión Europea en América Latina en el sector del medio ambiente, gobernabilidad y derechos humanos, lo que le hace buen conocedor de la realidad sociopolítica del continente, y de las problemáticas socioambientales en juego.

industrias extractivas. En este contexto, los sectores campesinos e indígenas son víctimas de una grave y sistemática violación de derechos en el ejercicio de su derecho a la defensa del territorio, y a su derecho a condiciones de vida dignas.

El diálogo multiactor puede ser un instrumento orientado a facilitar, tanto la participación como la información, principios fundamentales de los derechos humanos, y así puede ser útil para abordar y conocer la perspectiva y preocupaciones de las personas afectadas, conocer sus necesidades, identificar los impactos en derechos humanos, o tratar de resolver conflictos.

Sin embargo, para que el diálogo genere efectos positivos en términos de derechos humanos, es necesario que trascienda el puro trámite y se establezca en un marco de compromisos, garantías y unas relaciones equitativas. Para ello es importante delimitar la finalidad y los objetivos de un proceso de diálogo, así como las condiciones y requisitos con las que deben desarrollarse.

Para ello, el documento se estructura, en un primer apartado, en el que se lleva a cabo un análisis de los principales compromisos internacionales y de la Unión Europea (UE) en materia de empresas y derechos humanos, profundizando en los Principios Rectores y el proceso de debida diligencia.

Posteriormente se analiza el papel de las Iniciativas Multiactor y, en concreto, los diálogos multiactor, identificando objetivos, finalidades y requisitos que deben cumplir para garantizar el marco de compromisos con los derechos humanos.

Un segundo apartado del estudio establece a modo de propuesta, las condiciones necesarias para el diálogo multiactor, y ahí se propone, para ello, una herramienta práctica de análisis con el fin de ayudar y guiar la reflexión contrastada que permita identificar si una iniciativa en esta línea, es coherente o no con el marco de derechos humanos. La herramienta incorpora cuatro criterios de análisis:

- i) Objetivos y finalidades de un proceso de diálogo.
- ii) Cuestiones de legitimidad y garantías.
- iii) Alineamiento con los principios transversales de derechos humanos; y,
- iv) Otros requisitos a tener en cuenta durante el proceso de diálogo.

Estos criterios han sido aterrizados en un cuerpo de 12 parámetros o subcriterios que dan lugar a 31 orientaciones mínimas que desarrollan el contenido, y facilitan la interpretación de cada uno de los parámetros contemplados. El estudio incluye una descripción de cómo opera cada orientación mínima, ilustrando el análisis con una sistematización de buenas y malas prácticas de ocho experiencias diferentes de diálogo multiactor en Guatemala y Perú.

Además, el estudio concluye con un tercer apartado de hallazgos y conclusiones que pretende identificar algunas tendencias en la región, y proponer líneas y desafíos de trabajo para los próximos años. Finalmente, se cierra el documento con una sección de recomendaciones dirigidas a personas defensoras, Estado y empresas, las cuales han sido identificadas a partir de las reflexiones desarrolladas en los apartados que integran este estudio.

I. Los procesos de diálogo multiactor en el marco de los compromisos internacionales de derechos humanos y empresas.

1. *Compromisos internacionales en materia de empresas y derechos humanos*

1.1. *El marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como punto de partida*

Aunque a lo largo de estos últimos años se han ido desarrollando distintas iniciativas de compromiso de las empresas con los derechos humanos, es importante tener en cuenta que todas las empresas están obligadas a respetar los **instrumentos básicos de derechos humanos**³ y, por tanto, todo el marco de tratados internacionales como son la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los Principios y Derechos Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y otros tratados de derechos humanos.

Desde este marco, no son solo los Estados quienes tienen obligaciones respecto a los derechos humanos sino también, los actores no estatales deben respetarlos. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos está reconocida en instrumentos internacionales como la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, y las Directrices para las empresas transnacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Este marco resulta de aplicación a todos los derechos reconocidos y, por tanto, también de forma específica a los **derechos de las personas defensoras**⁴. Así, las empresas deben garantizar que sus actividades no infrinjan los derechos de estas personas, y, por tanto, deben detectar y evitar cualquier violación de derechos humanos que se cometa contra ellas como resultado de sus actividades y operaciones⁵.

1.2. *Pacto Mundial y Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos*

Debido a la ausencia de un marco normativo específico que regulara la actividad de las empresas, fundamentalmente las transnacionales, en la década de 1970 se inició un debate en las Naciones Unidas (ONU) para tratar de definir un código de conducta o principios que pudieran servir de guía⁶. Con esta intención, en el año 2000 se impulsó el **Pacto Mundial** para tratar de conectar las prácticas del sector empresarial con los derechos humanos.

3. Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), así como normas fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105); Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (Núm. 111); Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138); Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

4. Asamblea General de Naciones Unidas (ONU), 2010. A/65/223.

5. Ver, por ejemplo: A/65/223, párrafo 22.

6. De Luis Romero, E, y Fernández Aller, C (2018).

Este Pacto establecía 10 principios que más adelante inspiraron los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y derechos Humanos. Unos años después se elaboró el documento de *Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos* que, sin embargo, tuvo muchas discrepancias entre distintos actores y no pudo ser aprobado.

En 2005, la entonces Comisión de Derechos Humanos estableció un procedimiento especial, en concreto, el *Representante Especial en el ámbito de la Empresa y los Derechos humanos*, cargo que sería ocupado por John Ruggie. Bajo su mandato elaboró el informe “*Proteger, Respetar y Remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos*”, que sería el origen de los “*Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar*”⁷ -más conocidos como Principios Ruggie-, que serían aprobados en 2011 por el Consejo de Derechos Humanos⁸.

Se creó también un Grupo de Trabajo (GT) para promover su implementación y al mismo tiempo identificar buenas prácticas.

Los Principios Rectores se fundamentan en tres pilares que son:

- i) La **obligación del Estado** de ofrecer protección frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas.
- ii) La **obligación de las empresas de respetar** los derechos humanos, actuando con la **Debida Diligencia** para no vulnerar los derechos de terceros y reparar las consecuencias negativas de sus actividades; y,
- iii) La necesidad de mejorar **el acceso de las víctimas a vías de reparación** efectivas, tanto judiciales como extrajudiciales.

La debida diligencia implica para las empresas que tienen que conocer y prevenir los efectos negativos de sus actividades, poner en marcha las políticas y mecanismos para identificar el daño efectivo y potencial a los derechos humanos y, en su caso, facilitar mecanismos de denuncia.

En el marco de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos también se establecen responsabilidades de las empresas y los Estados respecto a la promoción y respeto de los derechos de las **personas defensoras**. Así, por ejemplo, el **Principio 18** establece que las empresas deben consultar a los defensores de los derechos humanos, en tanto que en el **Principio 26** se especifica que los Estados deben velar para que no se pongan obstáculos a sus actividades legítimas.

Desde 2011, los Principios Rectores se utilizan como marco normativo autorizado dentro del sistema de Naciones Unidas, incluyendo órganos de tratados, procedimientos

7. Naciones Unidas, Consejo de Derechos humanos (2011). “Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para ‘proteger, respetar y remediar’”. A/HRC/17/31, 21 de marzo 2011.

8. Consejo de Derechos Humanos (2011). “Los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas”. A/HRC/RES/17/4, 16 jun 2011.

especiales y en apoyo de otros instrumentos como son los mecanismos regionales de derechos humanos, así como por las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos, para supervisar a los Estados y las empresas, y exigirles responsabilidades.

En este sentido, suelen considerarse como...

...norma autorizada acordada a nivel mundial sobre lo que deben hacer los Estados y las empresas para proteger y respetar respectivamente todos los derechos humanos en todos los contextos empresariales⁹.

Sin embargo, son también muchas las críticas que se hacen a este marco, al tratarse de **medidas voluntarias**, y al hecho que:

...no crea nuevas obligaciones ni es un nuevo marco normativo en sí mismo¹⁰.

Esta última crítica sin duda, supone una gran limitación de cara a su implementación. Desde el principio estaba destinado a ser un instrumento o herramienta de carácter no vinculante, y por tanto “no exigible”.

Ya el proceso hacia lo que fueron los Principios Rectores, evidenció las dificultades de llegar a acuerdos en un ámbito de especial sensibilidad como es la regulación de la actividad de las empresas transnacionales, que implica la concurrencia de actores heterogéneos con diferentes intereses en juego y, en muchos casos, contrapuestos. Por un lado, algunos países, organizaciones de sociedad civil, y personas defensoras del territorio y de los recursos humanos; por otro, los intereses económicos y comerciales de muchos países desarrollados y las propias empresas, sobre todo las multinacionales, que acumulan un gran poder en la geopolítica mundial.

Por el peso que está teniendo en muchos espacios internacionales y también en la Unión Europea (UE), analizaremos los Principios Rectores y la debida diligencia en apartados posteriores.

1.3. Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales

Junto a los Principios Rectores son también importantes las Líneas Directrices de la OCDE para empresas multinacionales, así como la Declaración Tripartita de Principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT. Mientras que los Principios Rectores de la ONU se centran en los derechos humanos y la Declaración Tripartita de la OIT lo hace en los estándares laborales, las Líneas Directrices de la OCDE constituyen un marco de referencia más amplio, ya que abordan otras materias como el medio ambiente o la lucha contra la corrupción.

Estas Líneas Directrices fueron adoptadas en 1976, aunque han tenido varias revisiones para adaptarse a una realidad cada vez más cambiante, en forma de

9. Asamblea Naciones Unidas. (2021). “Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas”. A/HRC/47/39, 22 abril 2021.

10. CUADERNO de los PRINCIPIOS RECTORES ONU sobre EMPRESA y DERECHOS HUMANOS. Puerta de Entrada.

recomendaciones de los gobiernos a las empresas multinacionales que operan en distintos países¹¹. Contienen una serie de principios y normas no vinculantes, de lo que se espera que sea una conducta empresarial responsable conforme a los marcos normativos internacionales, que deben guiar en última instancia la conducta de las empresas multinacionales. Recogen aspectos importantes de la actividad de las empresas en diversos ámbitos como pueden ser los derechos humanos, el empleo y relaciones laborales, el medio ambiente, la lucha contra la corrupción, entre otros. Para el apoyo a su implementación se establecen los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) que son organismos constituidos por los gobiernos.

En el ámbito relativo a las obligaciones de las empresas con los **derechos humanos**, se toman como referencia los Principios Rectores y la debida diligencia¹². De hecho, sus disposiciones son muy similares¹³ recogiendo así que las empresas deben respetar los derechos humanos y, por tanto, velar por no vulnerarlos, así como hacer frente a los impactos negativos que sus actividades puedan tener sobre ellos. Asimismo, recogen que las empresas deben respetar los derechos humanos de las personas pertenecientes a categorías específicas o poblaciones que requieren especial atención. Se trata, por ejemplo, de los Pueblos Indígenas, las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, las mujeres, niñas y niños, personas con discapacidad, o trabajadores migrantes.

En el Apartado V recogen específicamente aspectos relativos **al empleo y las relaciones laborales**, teniendo como marco la Declaración de la OIT de 1998 relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT de 1977, que establece principios en materia de empleo, capacitación, condiciones laborales y relaciones profesionales. Así, se especifica que deben respetarse la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva, la erradicación del trabajo infantil, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y la no discriminación, la promoción de consultas y la cooperación entre empresas y trabajadores. Del mismo modo, instan a adoptar las medidas adecuadas para garantizar, en sus actividades, la salud y la seguridad en el lugar de trabajo, o en la mayor medida de lo posible, emplear a personal local para sus actividades y proporcionarle capacitación con el fin de mejorar los niveles de cualificación.

En 2018, la OCDE publicó una **Guía de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable**¹⁴ en la que amplía el marco de actuación, no solo a los derechos humanos sino también a los impactos relacionados con todos los ámbitos que se abordan en las Líneas Directrices, incluyendo el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente, la corrupción, la divulgación de información o los intereses de los consumidores¹⁵.

11. OCDE (2013). “Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales”. OECD Publishing. Recuperado en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202436-es>; disponible en: <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>
12. El marco de los Principios Rectores se incorpora precisamente como un capítulo añadido en el proceso de revisión de las Directrices que se lleva a cabo en 2011, incorporando también el proceso de Debida Diligencia en la cadena de suministro.
13. Fernández, S. (2020). “Las líneas directrices de la OCDE para empresas Multinacionales y su puesta en práctica por los Puntos nacionales de contacto”. Lex Social, volumen 10, número 2.
14. OCDE (2018). “Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable”. Disponible en <https://mne-guidelines.oecd.org/Guia-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf>
15. Fernández, S. (2020), op., cit.

1.4. Los Planes de Acción Nacional (PAN)

Dentro de las responsabilidades de los Estados para difundir e implementar los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas insta a que desarrollen y pongan en marcha un Plan de Acción Nacional (PAN) sobre empresas y derechos humanos.

Para ello se han establecido algunas orientaciones¹⁶ como por ejemplo, que los PAN deben basarse en los Principios Rectores, reflejar las obligaciones del Estado en virtud del marco internacional de derechos humanos para proteger contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, y proporcionar acceso a una reparación efectiva. Además, deben promover el respeto de las empresas en materia de derechos humanos, y deben estar sustentados en principios como la igualdad y no discriminación.

Los PAN deben adaptarse a cada contexto específico y hacer frente a los abusos de derechos humanos, tanto reales como potenciales, por parte de las empresas. Y deben desarrollarse en el marco de procesos inclusivos y transparentes, propiciando la participación de las partes interesadas. Para ello es necesario garantizar la transparencia y el acceso a la información en todas las etapas del proceso. El diálogo en el marco de los procesos de consulta con la población se constituye, en consecuencia, como un elemento clave en las distintas fases de la elaboración de un PAN.

En 2021, varios países habían aprobado un PAN y otros muchos se han comprometido a hacerlo¹⁷.

Se considera que uno de los beneficios de un PAN es ofrecer oportunidades para que los grupos de interés se reúnan con vistas a entablar un diálogo valioso, generar confianza, y mejorar la comunicación entre las partes interesadas en los temas de empresas y derechos humanos.

Sin embargo, algunos estudios¹⁸ han señalado cómo muchos de los PAN implementados han fallado a la hora de realizar líneas de base para monitorear el contenido y objetivos, facilitar la participación y consulta de distintos actores -sobre todo de la población más marginada o vulnerable-, así como presentar nuevos compromisos en materia de políticas o marcos legales y medidas de remedio y reparación, para lo cual también es importante contar con el respaldo del Estado.

16. Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos (2016). “Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos”. Recuperado en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance_SP.pdf

17. A principios de 2021, 25 países habían aprobado un PAN, y 18 estaban en proceso de elaboración. AGNU (2021), Informe A/HRC/47/39.

Para más información sobre los países que ya disponen de un PAN, así como para disponer de recursos para el desarrollo de un PAN, puede consultarse: <https://globalnaps.org/>

18. Ver, por ejemplo: <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2018/01/extractives-and-national-action-plans-naps-on-business-and-human-rights.pdf>

1.5. Los avances hacia un Tratado vinculante sobre Empresas y Derechos Humanos

Como ya hemos señalado antes, las iniciativas analizadas tienen lugar en un marco de voluntariedad por parte de las empresas, desde el ámbito de la responsabilidad social y la autorregulación. Sin embargo y a la vista de las numerosas violaciones de derechos humanos que tienen lugar en el marco de algunas actividades empresariales, los mecanismos voluntarios han demostrado ser insuficientes. De hecho, casi la mitad de las compañías analizadas por el *Corporate Human Rights Benchmark* tendrían una puntuación de 0 en los indicadores de debida diligencia en derechos humanos¹⁹. Son, por tanto, muchos los desafíos a abordar en el ámbito de empresas y derechos humanos, y algunos revisten gran relevancia tales como el acceso a mecanismos de reparación y remedio, o el acceso efectivo a la justicia.

Ante esta situación, en los últimos años se ha impulsado un movimiento internacional hacia la aprobación de un Tratado Internacional de carácter vinculante promovido, tanto desde las organizaciones y movimientos sociales como desde el propio Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En 2014 se creó un Grupo de Trabajo Intergubernamental con el mandato de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante para regular la actividad de las empresas, desde un marco de derechos humanos²⁰.

Desde entonces se han celebrado varias sesiones de alto nivel con vistas a avanzar en un borrador²¹ del tratado, en un marco complejo de negociaciones caracterizado por la polarización de posiciones de los distintos Estados e intereses empresariales. Algunas de las cuestiones más polémicas se refieren al alcance y a las obligaciones directas de las empresas, la jurisdicción extraterritorial y los derechos de las víctimas, elementos que resultan fundamentales para poder avanzar hacia marcos vinculantes y, por tanto, exigibles.

Otras demandas que se hacen desde los movimientos y organizaciones sociales²² plantean la necesidad de reafirmar la primacía de los derechos humanos sobre los marcos comerciales, así como de establecer mecanismos internacionales de aplicación y control -incluido un Tribunal Internacional- que garanticen la implementación efectiva del futuro tratado.

2. Iniciativas y compromisos de la Unión Europea (UE) en materia de empresas y derechos humanos²³

En los últimos años, la Unión Europea (UE) ha dado algunos pasos para avanzar en su compromiso con los derechos humanos.

19. Business and Human Rights Resource Center (2020). *Towards EU Mandatory Due Diligence Legislation Perspectives from Business, Public Sector, Academia and Civil Society*.

20. Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 26/9 en 2014.

21. En agosto 2021 se ha presentado el tercer borrador.

22. Comunicado de la Campaña Global para reivindicar la soberanía de los Pueblos, dismantlar el poder corporativo, y poner fin a la impunidad. Disponible en: <https://omal.info/spip.php?article9572>.

23. Existen otras iniciativas europeas que son complementarias a la propuesta de Debida Diligencia tales como el Reglamento de Productos Libres de Deforestación: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/06/28/council-agrees-on-new-rules-to-drive-down-deforestation-and-forest-degradation/>

En primer lugar, cuenta con un **Marco Estratégico y un Plan de Acción para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024**²⁴. En cuanto al plan, establece distintos objetivos para contribuir al respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Más concretamente, contempla de forma específica el apoyo y protección de las personas defensoras de derechos humanos, abordando el impacto de su trabajo en sus familias, así como el establecimiento de un régimen global de sanciones para abordar las violaciones y abusos graves de los derechos humanos²⁵.

El plan considera el vínculo que existe entre los desafíos ambientales y los derechos humanos, así como la necesidad de reforzar los derechos económicos, sociales y culturales, y aborda la situación de las personas defensoras de derechos humanos, y el necesario compromiso del sector empresarial en la defensa de los derechos humanos.

En este sentido, se contempla aplicar los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, en particular, mediante los PAN y las Directrices pertinentes sobre la Debida Diligencia, así como el desarrollo de herramientas y material de formación sobre la empresa y los derechos humanos, la conducta empresarial responsable, el diálogo entre los sectores público y privado, y la diligencia en materia de derechos humanos, para permitir que las delegaciones de la UE intensifiquen su compromiso en el ámbito empresas y derechos humanos .

Dentro del plan se consideran distintos instrumentos, entre ellos, los **Diálogos sobre Derechos Humanos** junto a otros como los acuerdos comerciales, las Misiones de Observación Electoral (MOE), y el apoyo directo a personas defensoras.

Por otro lado, el Consejo de la Unión Europea ha solicitado a la Comisión Europea y a los Estados miembros, promover los derechos humanos y el trabajo decente en todo el mundo, incorporando obligaciones de debida diligencia empresarial intersectorial en materia de derechos humanos y medioambiente a lo largo de las cadenas de suministros globales.

En 2020, el Consejo de la Unión Europea adoptó dos instrumentos vinculantes: el **Reglamento del Consejo de la UE 2020/1998**, y la **Decisión (PESC) 2020/1999 del Consejo**, mediante los cuales se establece un marco de medidas restrictivas, tanto económicas como en los desplazamientos, destinadas a hacer frente a violaciones y abusos graves de los derechos humanos que cometan personas físicas, jurídicas, o entidades en todo el mundo²⁶.

La Decisión del Consejo hace referencia al derecho internacional de los derechos humanos como guía para la aplicación de estas sanciones y establece el bloqueo de fondos y recursos económicos de personas, entidades u organismos que sean responsables de violaciones o abusos graves de derechos humanos, apoyen estos actos o estén implicados en ellos de cualquier otro modo.

24. Recuperado en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/88943/eu-takes-global-lead-protecting-and-supporting-human-rights-and-democracy_en. El documento está disponible en [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=JOIN\(2020\)5&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=JOIN(2020)5&lang=en)

25. Véase <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/EN/JOIN-2020-5-F1-EN-ANNEX-1-PART-1.PDF>

26. Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32020D1999>

Este régimen sancionador europeo se aplica en caso de genocidio, los crímenes contra la humanidad y otras violaciones de derechos humanos como la tortura, la esclavitud, las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y las detenciones arbitrarias pero también, se contemplan otras violaciones sistemáticas o generalizadas de derechos humanos como la trata de seres humanos, la violencia sexual, las violaciones o abusos de la libertad de reunión y de asociación, la libertad de opinión y de expresión, o la libertad de religión.

Otra iniciativa reciente es el **Proyecto de Ley sobre Debida Diligencia y Gobierno Corporativo Sostenible de la Comisión Europea**²⁷. En marzo 2021, el Parlamento Europeo aprobó el Informe sobre Gobierno Corporativo Sostenible, centrado en la obligación no financiera de las empresas que también incorpora el deber de *debida diligencia*. El informe concluía con recomendaciones a la Comisión Europea para una futura Directiva de la UE sobre *diligencia debida* con relación con el medio ambiente y los derechos humanos²⁸. El texto recoge que debe contemplarse la debida diligencia en toda la cadena de valor de las empresas, incluidas sus cadenas de suministro y subcontratación, y sostiene que la implementación de un procedimiento de debida diligencia no exime a las empresas de responsabilidad por los daños causados. Se confía en que también esta futura Directiva sirva para facilitar el acceso a la justicia.

A finales de febrero de 2022, la Comisión Europea adoptó la propuesta de **Directiva sobre la Diligencia Debida de las Empresas en Materia de Sostenibilidad**²⁹ y, en diciembre de 2022, el Consejo ha adoptado una posición al respecto que se discutirá próximamente en el Parlamento³⁰. A partir de su aprobación, los Estados tendrán dos años para la trasposición de esta Directiva en los marcos legislativos nacionales.

A la espera de conocer el texto que finalmente aprueben el Parlamento y, aunque efectivamente una Directiva en este sentido representa un avance en el ámbito empresas y derechos humanos, son, sin embargo, muchas las entidades que han mostrado su preocupación por las carencias y excepciones que incorpora que finalmente pueden socavar su finalidad³¹.

27. Véase <https://observatoriorisc.org/actualizacion-debida-diligencia-derechos-humanos-y-empresa-en-la-union-europea/>

28. Resolución del Parlamento Europeo del 10 de marzo de 2021, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre Diligencia Debida de las empresas y responsabilidad corporativa. Recuperado en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_ES.html

29. Recuperado en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_1145. La propuesta está disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_183885_prop_dir_susta_en.pdf

30. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/01/council-adopts-position-on-due-diligence-rules-for-large-companies/>

31. El borrador propone que las empresas obligadas a adoptar medidas específicas para evitar abusos en los derechos humanos, sean aquellas con más de 500 empleados y facturación de 150 millones de euros, así como en sectores de mayor riesgo de explotación como el agrícola o la moda, donde también quedarán obligadas las empresas con más de 250 empleados y facturación de 40 millones de euros. Esto, sin embargo, implica que solo se aplicará a menos del 0,2% de las empresas de la Unión Europea (UE), lo que supone que, en la práctica, muchas operaciones que generan un impacto grande en los derechos humanos, quedan al margen. El borrador también abre la posibilidad a que las empresas deleguen el proceso de verificación a terceras partes, lo que sin duda puede ser una puerta de entrada a que eludan las consecuencias de sus impactos negativos. Para más información, véase: <https://www.hrw.org/es/news/2022/02/28/uc-proyecto-decepcionante-sobre-diligencia-debida-de-las-corporaciones>; y, <https://empresasresponsables.org/graves-carencias-socavan-la-propuesta-de-la-comision-europea-sobre-debida-diligencia-empresarial-en-derechos-humanos-y-medioambientales/>

Así, desde distintas organizaciones se ha mostrado la preocupación porque esta Directiva se articule teniendo como referencia los Principios Rectores y las Líneas Directrices de la OCDE, en lugar de articularse en torno a las normas del derecho internacional de derechos humanos. Esta fundamentación no es un tema menor pues implica asumir el discurso de la responsabilidad social y la autorregulación y, por tanto, la voluntariedad como principio de actuación frente a marcos vinculantes³². Consideran también que fortalecer la idea de la *Debida Diligencia* como “marco normativo a seguir, conllevaría dar por válido solo el proceso sin tener en cuenta los resultados, de tal forma que, si las empresas demuestran que han prestado toda la *Diligencia Debida* para evitar el daño en cuestión, o que el daño o los daños se habrían producido, aun cuando hubieran prestado toda la *Diligencia Debida*, no serían consideradas responsables del mismo. Por último, han expresado su preocupación respecto que la Directiva europea podría paralizar, de facto, la vía alternativa para elaborar un tratado vinculante en el ámbito de empresas y derechos humanos³³.

3. Un análisis de los Principios Rectores y la Debida Diligencia

Como se ha visto, los Principios Rectores surgen como un conjunto de directrices acordadas a nivel internacional para establecer un marco de garantía de los derechos humanos frente a las actividades de las empresas. En la elaboración de los PR y el marco para “proteger, respetar y remediar”, se parte de tres principios fundamentales también conocidos como pilares³⁴, a saber:

- i) La **obligación del Estado de ofrecer protección** frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas.
- ii) La **obligación de las empresas de respetar** los derechos humanos, lo que significa actuar con la debida diligencia para no vulnerar los derechos de terceros, y reparar las consecuencias negativas de sus actividades.
- iii) La **mejora del acceso de las víctimas a vías de reparación efectivas**, tanto judiciales como extrajudiciales.

Al mismo tiempo, los PR **consagran el concepto de “Debida Diligencia”** de las empresas, lo que implica que éstas tienen que conocer y prevenir los efectos negativos de sus actividades en los derechos humanos, pero también, poner en marcha las políticas y mecanismos necesarios para identificar el daño efectivo y potencial a los derechos humanos y, en su caso, facilitar mecanismos de denuncia³⁵. Se considera la piedra angular

32. Recuperado en: <https://www.elsaltodiario.com/derechos-humanos/impunidad-corporaciones-ong-parlamento-europeo-diligencia-debida-cuando-unilateralidad-vuelve-norma>

33. Por ejemplo: el Observatorio de las Multinacionales en América Latina (OMAL)-Paz con Dignidad, *Campaña Stop Corporate Impunity*; o la “Campaña Global para Reivindicar la Soberanía de los Pueblos, Desmantelar el Poder de las Transnacionales y Poner Fin a la Impunidad”, una coalición de 250 movimientos sociales, redes y organizaciones que proponen que la directiva o los marcos normativos nacionales en los que se deriven: incluyan sanciones claras, que estas normas no sustituyan el acatamiento efectivo de los Derechos Humanos; y que se incorporen acciones específicas de acceso a la justicia. Recuperado de: <https://www.stopcorporatetimpunity.org/posicionamiento-de-la-campana-global-sobre-la-diligencia-debida-en-derechos-humanos/?lang=es>

34. Naciones Unidas (2011b). “Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para ‘proteger, respetar y remediar’”, HR/PUB/11/04. Disponible en: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

35. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, de 2009 (A/HRC/11/13).

de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos y la contribución más influyente de los Principios Rectores³⁶.

Pese a su carácter innovador en el momento de su aprobación en el año 2011, los PR dejaron claro desde el principio que no implicaban el surgimiento de nuevas obligaciones de derecho internacional³⁷, sino que su aportación consistía en precisar las implicaciones de las normas existentes para Estados y empresas, reconociendo al mismo tiempo los puntos débiles del sistema actual.

También se señaló que no habían sido concebidos como un paquete de herramientas a ser aplicadas, sino que debían ser interpretados...

...con el objetivo de mejorar las normas y prácticas en relación con las empresas y los derechos humanos, a fin de obtener resultados tangibles para las personas y las comunidades afectadas³⁸.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que estos Principios Rectores reconocen³⁹:

- *Las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos⁴⁰.*
- *El papel de las empresas que también deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos.*
- *La necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento.*

Con esto queremos resaltar que, por encima de los PR, estaría el **Marco Internacional de derechos Humanos que obliga a los Estados y también a las empresas**. No sustituyen o reemplazan, en modo alguno, el marco actual vigente en materia de derechos humanos cuya realización, protección y garantía debe ser el objetivo último de cualquier política y estrategia en materia de empresas y derechos humanos.

Los Principios Rectores comprenden un total de 31 principios, estructurados en tres pilares o bloques: Proteger, Respetar y Remediar. Cada uno de ellos se acompaña de un enunciado y comentarios que facilitan su comprensión. A su vez, los bloques siguen una estructura que contiene Principios Fundacionales, que enuncian y argumentan el deber al que hacen referencia; y Principios Operacionales, donde se explican y detallan las medidas a adoptar por los actores para cubrir cada pilar⁴¹.

36. Asamblea Naciones Unidas (2021).

37. Ibidem.

38. Consejo de Derechos Humanos (2011), página 7.

39. Ibidem.

40. Así está establecido en el Marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), y la Observación General N°. 3 de 1990. “La índole de las obligaciones de los Estados Parte”.

41. “CUADERNO de los PRINCIPIOS RECTORES ONU sobre EMPRESAS y DERECHOS HUMANOS. Puerta de Entrada”.

Tabla 1
Principios Rectores de Naciones Unidas por fundacionales y operativos de acuerdo a los tres pilares

Principios	Bloque 1: Respetar	Bloque 2: Proteger	Bloque 3: Remediar
Fundacionales	1-2	11-15	25
Operativos	3-10	16-24	26-31

Se recogen a continuación, algunos de los principios más significativos que nos ayuden a **enmarcar los procesos de diálogo**.

3.1. El deber del Estado de proteger los derechos humanos

Los Estados tienen la obligación de proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por parte de terceros, incluidas las empresas, para lo cual deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar los abusos (Principio 1).

Esto implica que deben hacer cumplir las leyes a las empresas, así como evaluar periódicamente si las medidas que se adoptan resultan adecuadas. Al mismo tiempo, deben **asesorar a las empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades**, y alentar, o si fuera preciso, **exigir a éstas que expliquen cómo están teniendo en cuenta el impacto** -real o potencial- de sus actividades sobre los derechos humanos (Principio 3).

Para que las empresas informen de las medidas adoptadas sobre el impacto de sus actividades, pueden establecerse compromisos informales con la población afectada, incluyendo la publicación de informes, u otros mecanismos, entre los que está la promoción de procesos de diálogo. Los mecanismos deben ser **accesibles, exactos en la información y estar acompañados o supervisados por el Estado**, y deben considerar los riesgos para la seguridad de las personas⁴².

3.2. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos: el proceso de Debida Diligencia

Las empresas deben respetar los derechos humanos y, por tanto, abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros, y hacer frente a las consecuencias negativas que dicha afectación suponga para los derechos (Principio 11).

Esta obligación existe más allá de los PR e, incluso, más allá de la voluntad o capacidad de los Estados de cumplir con sus obligaciones respecto a los derechos humanos. Es, por tanto, una...

...responsabilidad adicional a la de cumplir las leyes y normas nacionales de protección de los derechos humanos⁴³.

42. Consejo de Derechos Humanos, 2011, página 10.

43. Ibidem, página 15.

Es decir, **las empresas deben cumplir el marco legal de protección y garantía de los derechos humanos, además de la responsabilidad de respeto** que establecen los Principios Rectores y, por tanto, tienen...

...obligaciones de derechos humanos en el desempeño de sus actividades⁴⁴.

La responsabilidad de respetar los derechos humanos implica para las empresas, las siguientes acciones (Principio 13):

- Evitar que sus actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos
- Prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos de sus operaciones, productos o servicios prestados, incluso, cuando no hayan contribuido a generarlos.
- Hacer frente a las consecuencias negativas si éstas se producen, lo que implica adoptar las medidas adecuadas para remediarlas.

Para cumplir con esta responsabilidad es necesario que las empresas tengan **políticas y procedimientos apropiados**, aspecto también contemplado en los PR, en particular en el Principio 15:

- Un *compromiso político* de asumir esta responsabilidad.
- Un *proceso de diligencia debida* en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos; y,
- Unos *procesos que permitan reparar* todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.

La **Debida Diligencia** se establece, por tanto, en el marco de los procesos que las empresas deben abordar para cumplir con esta responsabilidad de respetar los derechos humanos y, por tanto, se trata de un proceso -no un fin en sí mismo- que, como hemos visto, no sustituye en ningún caso sus obligaciones respecto a los derechos humanos establecidas en los marcos legales.

Los Principios 17- 21 abordan de manera específica esta materia, estableciendo que el **objetivo último del proceso de debida diligencia es identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas** de las actividades de las empresas sobre los derechos humanos. Este proceso incluye varios aspectos:

- La *evaluación del impacto real* y potencial de las actividades sobre los derechos humanos.
- La *integración de las conclusiones de esta evaluación y un marco de actuación*.
- El *seguimiento de las respuestas y la comunicación* de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas

44. Ibidem. (Principio 11).

Abarca todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que la empresa haya provocado o contribuido a provocar y, por tanto, a través de sus actividades o que tengan relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados. Las actividades de una empresa incluyen, tanto sus **acciones como sus omisiones**, y sus relaciones comerciales abarcan las que tenga con socios comerciales, entidades de su cadena de valor y cualquier otra entidad no estatal o estatal directamente relacionada con sus operaciones comerciales, productos o servicios.

Se establece, asimismo, que la complejidad del proceso variará en función del tamaño de la empresa, el riesgo de consecuencias negativas en los derechos humanos, y la naturaleza y contexto de las operaciones.

Debe ser, en cualquier caso, un **proceso continuo**.

Es importante diferenciar dos ámbitos de actuación por parte de las empresas en función del riesgo sobre los derechos humanos:

- **Impactos potenciales**, a los que se debe responder con medidas de prevención o mitigación.
- **Impactos reales**, esto es, ya producidos, a los que se debe responder con medidas de **remedio**, detalladas en el Principio 22.

El proceso de *Debida Diligencia* no debe limitarse a identificar y gestionar riesgos para las empresas⁴⁵, sino debe incluir los riesgos para los titulares de derechos y personas o comunidades afectadas, para lo cual es necesaria una adecuada identificación de éstos.

Como hemos visto anteriormente, proceder con la *Debida Diligencia* en materia de derechos humanos podría reducir las acciones judiciales contra las empresas, al poder probar que tomaron todas las medidas razonables para evitar la vulneración de derechos. Ahora bien, esto en ningún caso supone que este proceso sea suficiente para asumir que, con ello, quedan exentas de responsabilidad por provocar o contribuir a provocar violaciones de derechos humanos⁴⁶.

El proceso de *Debida Diligencia* se lleva a cabo a partir de distintas fases o pasos:

Paso 1: Identificación y evaluación de riesgos e impactos en los derechos humanos.

Para este primer paso, es importante que las empresas cuenten con expertos en derechos humanos, y pongan en marcha **consultas con los grupos potencialmente afectados** y otras partes interesadas (Principio 18).

Las consultas directas con la población deben tener en cuenta **cuestiones específicas que faciliten la comunicación** como puede ser el idioma o cuestiones culturales. En caso que no resulte posible realizar procesos de consulta o comunicación con las partes afectadas, los PR recogen que se acudirá a expertos, personas defensoras de los derechos humanos, u otros actores de la sociedad civil.

45. En muchos casos, las empresas entienden el proceso de *Debida Diligencia* como un análisis de riesgos centrado en sus actividades e impactos sobre éstas, por ejemplo, su imagen, la responsabilidad social, etc., sin tener en cuenta los riesgos en las personas y comunidades.

46. Ibidem, página 19. Entendiendo así que, para ello, se pondrían en marcha los mecanismos judiciales, penales u otros, adecuados para determinar la responsabilidad en caso de violaciones de derechos humanos.

Por tanto, en este primer paso las empresas deben evaluar el contexto de derechos humanos antes de emprender una actividad, identificando a posibles personas o grupos afectados, prestando especial atención a personas o grupos en mayor situación de vulnerabilidad, y teniendo también en cuenta un enfoque de género.

Un análisis o evaluación de impacto ambiental no sustituye el análisis de riesgos en los derechos, ya que éstos cubren muchas más áreas de análisis como, por ejemplo: derechos al agua, a la alimentación, al territorio, a la vida, a la salud, a la participación, a la no discriminación, etc., es decir, todos los derechos recogidos en el marco internacional de derechos humanos. En el caso de los Pueblos Indígenas, también habría que tener en cuenta los derechos ya reconocidos como, por ejemplo, los que recoge la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas como el Derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada del Convenio 169 de la OIT.

Por otro lado, esta evaluación de riesgos o impactos sobre los derechos humanos debe ser realizada de forma periódica, y no se circunscribe a un momento concreto.

Paso 2: Prevención y mitigación de las consecuencias negativas.

Las conclusiones de las evaluaciones realizadas en la fase anterior se incorporarán en un **marco de actuación concreto** de la empresa, que incluya medidas y dotación presupuestaria, así como procedimientos adecuados de toma de decisiones que permitan dar respuesta a los impactos. También se considerará la capacidad de influencia de la empresa para prevenir esas consecuencias negativas, bien por su propio medio o contando con otros actores, de tal forma que, si no tuviera influencia para prevenir o mitigar las consecuencias de sus actividades, debería considerar poner fin a su relación empresarial en ese contexto o territorio específico⁴⁷.

Los PR plantean también la necesidad de hacer un seguimiento de la eficacia de estas medidas basándose en indicadores adecuados -cuantitativos y cualitativos-, a partir de los comentarios y percepciones de distintos actores, incluidos las partes afectadas (Principio 20).

Se **comunicarán y explicarán** las medidas que se están adoptando, tanto a nivel exterior como oficialmente, en caso de graves riesgos de impacto sobre los derechos, atendiendo así a los principios de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas. La comunicación puede hacerse a través de diálogos, reuniones personales, consultas con las personas afectadas o informes públicos.

Las comunicaciones sobre prevención y mitigación deben atender los siguientes requisitos (Principio 21):

- Ser accesibles, tanto en términos de frecuencia como de formato, reflejando las consecuencias de las actividades de la empresa.
- Aportar suficiente información para evaluar si las respuestas que se están dando son adecuadas.
- No poner en riesgo a las partes afectadas.

47. Ibidem, página 22.

Paso 3: Reparación.

La reparación constituye un elemento clave del proceso de debida diligencia, tal como se recoge en el Principio 22. Este principio establece que, si las empresas determinan que han provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas, deben repararlas o contribuir a su reparación.

El hecho que sea la propia empresa la que determine estas consecuencias negativas supone una limitación de partida, aunque como se ha señalado antes, se trataría de un mecanismo en el ámbito de la empresa que no sustituye las obligaciones de éstas respecto a los derechos humanos y, por tanto, debe ser complementaria de otros mecanismos que pueden resolver sobre la responsabilidad o no de una empresa, ante una situación de posible violación de derechos humanos.

El diálogo multiactor puede ser un instrumento útil en esta fase de reparación para recoger las opiniones, consentimiento y acuerdos de las personas y comunidades afectadas.

3.3. Acceso a mecanismos de reparación

Aunque en el Principio 22 se habla de la reparación como última fase o paso en un proceso de *Debida Diligencia*, los mecanismos de reparación se encuentran recogidos y desarrollados de forma expresa en el Capítulo III de los Principios Rectores.

- Primero: debe tenerse en cuenta que son **los Estados quienes en primer lugar deben tomar medidas** para garantizar por vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo, su deber de protección contra las violaciones de derechos humanos y acceso a reparación.
- Esta reparación puede incluir disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o de otro tipo, y sanciones punitivas, así como medidas de prevención de nuevos daños. En cualquier caso, deben ser **procedimientos imparciales** y estar protegidos de corrupción.
- Pueden ser **judiciales o extrajudiciales**, por ejemplo: tribunales de justicia, tribunales laborales, instituciones nacionales de derechos humanos, los centros nacionales de contacto establecidos, las oficinas del defensor del pueblo y oficinas públicas de reclamaciones.

Los Estados deben asegurar los medios para facilitar el acceso a medidas de reparación, considerando las barreras en el acceso como los costos de presentar denuncias, o la representación legal; obstáculos que en muchos casos, se ven agravados por las grandes desigualdades entre las partes. En todo este proceso es necesario prestar especial atención a las necesidades específicas de las poblaciones afectadas de mayor vulnerabilidad.

Junto a los mecanismos judiciales, los Estados facilitarán mecanismos extrajudiciales de reclamación (Principio 27). Estos mecanismos no se dirigen ya a la reparación -algo que se contempla específicamente para los mecanismos judiciales- sino a la

reclamación⁴⁸, y pueden ser diversos como, por ejemplo: mecanismos de mediación, de resolución o de otros procesos que sean culturalmente apropiados. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden desempeñar un papel importante al respecto.

En este contexto, los Estados están llamados a garantizar el **equilibrio de fuerzas** entre las partes, en particular, de las personas o grupos más vulnerables.

Se establece también la posibilidad que existan **mecanismos de reclamación no estatales** (Principio 28) que, como las anteriores serían de reclamación y no de reparación propiamente dicha, aunque también se recoge que el objetivo es atender rápidamente y poder reparar los daños causados (Principio 29). Estos mecanismos serían administrados por una empresa, o un grupo de partes interesadas. Se trata de mecanismos extrajudiciales que pueden utilizar procesos de diálogo, resolución y otro tipo de mecanismos, siempre que sean adecuados culturalmente y compatibles con los derechos humanos.

En este sentido, los PR recogen que las empresas deben establecer o participar en mecanismos de reclamación que permitan a las personas afectadas por sus operaciones, **expresar su preocupación** cuando consideren que están sufriendo o que pueden sufrir las consecuencias negativas de éstas. No es necesario que se basen en una presunta violación de derechos humanos, ya que su objetivo sería un cauce de expresión de cualquier preocupación legítima de las personas afectadas.

Los Estados, a su vez, pueden sensibilizar y dar a conocer estos mecanismos o facilitar el acceso a los mismos.

Los mecanismos de reclamación extrajudiciales -estatales o no-, deben cumplir varios **criterios**: (Principio 31):

- *Legítimos*, de tal modo que generen confianza de los grupos de interés a los que están destinados.
- *Accesibles*, debe facilitarse su conocimiento por parte de las partes interesadas, y tener en cuenta la situación que pueda tener dificultad en el acceso.
- *Predecibles*, lo que implica que se facilite un procedimiento claro y conocido, y con mecanismos claros para su implementación.
- *Equitativos*, asegurando el acceso a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados, necesarios para que se puedan iniciar procesos de reclamación en condiciones de igualdad.
- *Transparentes*, de tal forma que se facilite el acceso a la información durante el proceso
- *Compatibles* con los derechos.
- *Ser un proceso de aprendizaje*.

48. En todo caso, se considera que ambos mecanismos judiciales y extrajudiciales, conforman un sistema estatal integral de reparación de las violaciones.

Al mismo tiempo, los mecanismos deben basarse en la **participación y el diálogo**, y esto implica consultar a las partes interesadas sobre su diseño y funcionamiento, prestando especial atención al diálogo para abordar y poder resolver los agravios. Esto es especialmente importante en los mecanismos promovidos por las empresas.

Un factor esencial en los mecanismos de reclamación es la confianza. Para ello es importante identificar las barreras que pueden dificultar el acceso al conocimiento, el acceso a la información, el idioma, los costos, la ubicación, o el temor a represalias tratando de corregir los desequilibrios entre las partes. No hacerlo supone una gran dificultad de conseguir soluciones duraderas.

Un segundo elemento clave para generar confianza es la comunicación periódica sobre el avance del proceso y de las reclamaciones interpuestas. También debe preservarse la confidencialidad.

En algunos casos, por ejemplo, cuando es necesaria una resolución, puede ser importante recurrir a terceros imparciales e independientes.

3.4. Principales compromisos internacionales en materia de empresas y derechos humanos, y su aplicación a los procesos de diálogo multiactor.

A continuación, en la tabla 2 se resumen los principales compromisos internacionales sobre empresas y derechos humanos, y sus implicaciones para los procesos de diálogo multiactor.

La tabla identifica el contenido del compromiso, la forma de llevarlo a efecto, el principio rector que lo recoge y, por último, su aplicación en materia de diálogo.

Tabla 2
Principales compromisos internacionales en materia de empresas y derechos humanos, y su aplicación a los procesos de diálogo

COMPROMISOS INTERNACIONALES			
Qué	Cómo	Principio Rector	Aplicación a los procesos de diálogo
Protección de los Estados frente a abusos de derechos humanos			
Los Estados deben proteger contra las violaciones de derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> Adoptar medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia. Hacer cumplir las leyes. Asesorar a las empresas de forma eficaz, sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades. Exigir a las empresas que expliquen cómo están teniendo en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos. Cuando las empresas informan de las medidas a adoptar en relación con el impacto de sus actividades, los Estados deben acompañar y supervisar procesos de comunicación y diálogo adecuados, accesibles, y exactos, en la información que tengan en cuenta el riesgo en la seguridad de las personas. 	PR 1 PR 3	<ul style="list-style-type: none"> Participación de los Estados y acompañamiento a las empresas en los procesos de diálogo, para asegurar que se garantizan los derechos humanos. Supervisar los procesos de diálogo; garantizar que éstos sean accesibles; que se facilite el acceso a la información; que ésta sea exacta, y que se tenga en cuenta el riesgo en la seguridad de las personas.

Obligación de las empresas de respetar los derechos humanos			
Las empresas deben respetar los derechos humanos.	<ul style="list-style-type: none"> • Abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros, y hacer frente a las consecuencias negativas sobre éstos 	PR 11	
También tienen obligaciones de derechos humanos en el desempeño de sus obligaciones.			
Evitar que sus actividades provoquen o contribuyan a provocar impactos negativos en los derechos humanos.	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso político de asumir esta responsabilidad. • Proceso de diligencia debida para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas sobre el impacto en derechos humanos • Procesos que permitan reparar. 	PR 13 PR 15	<ul style="list-style-type: none"> • Los diálogos deben acompañarse de medidas de reparación
Prevenir o mitigar las consecuencias negativas			
Hagan frente a las consecuencias negativas			
Proceso de <i>Debida Diligencia</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación del impacto real y potencial de sus actividades sobre los derechos humanos. • Elaboración de un marco de actuación. • Seguimiento. • Comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias. • Es un proceso continuo y abarca las consecuencias de sus actividades, o que tengan relación directa con sus operaciones. 	PR 17	<ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de diálogo deben informar y comunicar sobre la evaluación de impacto en derechos humanos, tanto a nivel real como potencial. • Deben informar sobre cómo se hace frente a las consecuencias en los derechos humanos.
Identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas:			
<ul style="list-style-type: none"> • Impactos potenciales: prevención y mitigación. • Impactos reales: reparación 			
	<ul style="list-style-type: none"> • Implica la participación de las partes interesadas en todo el proceso como proceso continuo, y no en un momento puntual. 	OCDE	<ul style="list-style-type: none"> • Participación significativa

<p>Identificación y evaluación de riesgos e impactos en los derechos humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con personas expertas en derechos humanos. • Poner en marcha consultas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas, para conocer y comprender las consecuencias. • Para las consultas directas con la población deben tenerse en cuenta cuestiones específicas que faciliten la comunicación, tal como puede ser el idioma o cuestiones culturales. • Identificar personas y grupos en situación de vulnerabilidad. • Incorporar un enfoque de género. • Tener en cuenta todo el marco de derechos humanos. 	<p>PR18</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es importante que en la identificación de riesgos, se cuente con personas expertas en derechos humanos que, al mismo tiempo, podrían participar de los procesos de diálogo. • Los procesos de diálogo deben incorporar las necesidades y puntos de vista de las personas afectadas, especialmente las de la población más vulnerable. • Deben tenerse en cuenta barreras que impidan el acceso como el idioma, o cuestiones culturales. • Deben incorporar un enfoque de género: apoyar participación igualitaria en las consultas y mesas de diálogo, facilitar espacios separados para que las mujeres puedan expresar sus opiniones.
<p>Prevención y mitigación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Marco de actuación con dotación presupuestaria y responsabilidades concretas para la toma de decisiones. • Analizar la capacidad de influencia para prevenir consecuencias negativas. • Seguimiento de la eficacia de estas medidas, con indicadores adecuados y considerando las opiniones de distintos actores y personas afectadas. • Comunicación que tenga en cuenta los principios de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas: <ul style="list-style-type: none"> - Accesible. - Que refleje las consecuencias de las actividades. - Con suficiente información para evaluar si las respuestas que se están dando, son adecuadas. - No poniendo en riesgo a las partes afectadas. 	<p>PR21</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reflejar las consecuencias de los riesgos en los derechos humanos. • Tener información suficiente para evaluar si se están dando las respuestas adecuadas. • No poner en riesgo a las partes. • Seguimiento en el que también participen las personas afectadas.

Establecimiento de mecanismos de reparación efectivos			
Establecimiento de mecanismos de reparación efectivos	<ul style="list-style-type: none"> Establecer o participar en mecanismos de reclamación que permitan a las personas afectadas expresar su preocupación, cuando consideren que están sufriendo o que pueden sufrir las consecuencias negativas. 	PR 22	<ul style="list-style-type: none"> Los procesos de diálogo deben permitir que las personas afectadas expresen sus preocupaciones sobre las consecuencias de las actividades de las empresas.
Los Estados deben tomar medidas para garantizar por vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo, su deber de protección y reparación. Mecanismos judiciales o extrajudiciales	<ul style="list-style-type: none"> Asegurar los medios para facilitar el acceso a medidas de reparación, teniendo en cuenta las barreras en el acceso. Prestar especial atención a las necesidades específicas de las poblaciones afectadas, sobre todo, las de mayor vulnerabilidad. Garantizar equilibrio de fuerzas entre las partes y tengan en cuenta la situación de las personas o grupos más vulnerables. Procedimientos imparciales y estar protegidos de corrupción. 	PR 25 PR 26	<ul style="list-style-type: none"> Deben incorporarse medidas de reparación, si se detectan consecuencias negativas Es importante que se preste especial atención a necesidades de población más vulnerable. Es necesario garantizar el equilibrio de fuerzas entre las partes. Deben ser procedimientos imparciales y estar protegidos de corrupción.
Mecanismos de reclamación estatales Los Estados deben establecer mecanismos de reclamación extrajudiciales eficaces y apropiados, paralelamente a los mecanismos judiciales, como parte de un sistema estatal integral de reparación de las violaciones de los derechos.	<ul style="list-style-type: none"> Pueden ser mecanismos de mediación, de resolución o de otros procesos culturalmente apropiados y compatibles con derechos 	PR 27	

<p>Mecanismos de reclamación no estatales.</p> <p>Los Estados deben buscar la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamaciones no estatales que se ocupan de las violaciones de derechos humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pueden ser administrados por una empresa o por otros actores. • Pueden utilizarse procesos de resolución, de diálogo u otros dispositivos culturalmente apropiados y compatibles con derechos. • Sensibilización acerca de estos mecanismos y facilitar el acceso a los mismos. • Deben servir para expresar las preocupaciones de las personas afectadas. 	PR28	<ul style="list-style-type: none"> • Puede haber procesos de diálogo que administre y gestione la empresa u otros actores. • Deben ser culturalmente apropiados. • Debe sensibilizarse y facilitar el acceso a los procesos de diálogo.
<p>Las empresas deben establecer o participar de mecanismos de reclamación eficaces para reparar directamente los daños causados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Son administrados por las empresas o en colaboración de terceros. • Implican ocuparse de los daños detectados y reparar las consecuencias negativas de forma temprana y directa. • Debe servir para identificar preocupaciones legítimas de las personas afectadas. 	PR29	<ul style="list-style-type: none"> • Deben contemplar un análisis los daños detectados y reparar las consecuencias, con mecanismos ágiles.
<p>Requisitos de los mecanismos de reclamación extrajudiciales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Legítimos y generadores de confianza. • Accesibles, facilitando su conocimiento y teniendo en cuenta dificultades en el acceso a la información, el idioma, los costos, la ubicación, o el temor a represalias. • Predecibles, con procedimientos claros y conocidos, y con mecanismos claros para su implementación. • Equitativos, asegurando el acceso a las fuentes información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para que se puedan iniciar en condiciones de igualdad. • Transparentes, de tal forma que se facilite el acceso a la información durante el proceso. • Compatibles con los derechos. • Fuente de aprendizaje. • Basados en la participación y el diálogo. • Es necesario identificar desequilibrios entre las partes y corregirlos. • Garantizar la confidencialidad y la identidad de las personas. 	PR 31	<ul style="list-style-type: none"> • Deben ser legítimos, y generar confianza entre las partes. • Deben ser accesibles, a nivel de información, de idioma, de costos económicos, de ubicación. • Es importante garantizar que las partes no tengan temor a represalias. • Deben ser predecibles, con procedimientos claros, que las partes conozcan y comprendan. • Deben ser equitativos para todas las partes, asegurando el acceso a información, asesoramiento y conocimientos especializados, si es necesario.

	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de un proceso de comunicación periódica sobre los avances. • En algunos casos, puede ser importante recurrir a terceros imparciales e independientes. 		<ul style="list-style-type: none"> • Deben ser procesos transparentes. • Es importante sistematizar y documentar para que sean fuente de aprendizaje. • Deben basarse en la participación. • Deben identificarse desequilibrios entre las partes y corregirlos. • Garantizar la confidencialidad. • Devolución periódica, y comunicación. • Se puede contemplar la participación de terceros imparciales e independientes.
	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de reclamación basados en el diálogo y la voluntad de alcanzar soluciones consensuadas. <ul style="list-style-type: none"> - Los mecanismos internos de reparación no deben impedir el acceso a mecanismos judiciales o no judiciales de reparación 	Directrices OCDE	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesaria la voluntad de las partes de alcanzar soluciones consensuadas • No se puede vincular el diálogo a no acceder a otros mecanismos de reparación

4. Los procesos de diálogo multiactor en el marco de los compromisos de empresas y derechos humanos

4.1. Los procesos de diálogo en el marco de las Iniciativas de Múltiples Partes Interesadas

Las Iniciativas de Múltiples Partes Interesadas (Multi Stakeholder Initiatives -MSI-, por sus siglas en inglés) surgen en la década de 1990 a partir del trabajo conjunto de organizaciones de la sociedad civil con las empresas para crear mecanismos de control, diseñar nuevos sistemas de gobernanza más participativos, y proteger los derechos humanos en el ámbito de las actividades. Estas iniciativas son acuerdos voluntarios entre las partes interesadas para abordar los daños ambientales, o a los derechos relacionados con las actividades empresariales. Desde el año 2000 se han convertido en una de las **iniciativas de carácter voluntario más utilizadas en el ámbito empresas y derechos humanos**. En muchos casos, han servido para considerarse una solución para resolver violaciones de derechos humanos a nivel internacional, sin un análisis autocrítico sobre su alcance y efectividad⁴⁹.

También, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030 y, en concreto, **el ODS 17**, recoge la creación de partenariados entre distintos actores y, en concreto, con el sector corporativo⁵⁰, desde el supuesto que las empresas tienen intereses en actuar con responsabilidad respecto al medio ambiente y derechos humanos.

En los últimos años, las Iniciativas Multiactor han ido ganando más fuerza; se han convertido en un instrumento de la buena gobernanza, y se han ido incorporando a las iniciativas de la sociedad civil y a las prácticas empresariales, constituyéndose gradualmente como una nueva categoría de “instituciones de regulación”⁵¹. Se consideran esfuerzos para tratar de incorporar a diversos actores como empresas, sociedad civil, gobiernos, y poblaciones afectadas, para colaborar en alcanzar un objetivo específico, a menudo muy relacionado con la responsabilidad social. Varias de estas iniciativas se centran en el establecimiento de procesos de diálogo.

Sin embargo, las Iniciativas MSI han sido también objeto de **recelos y críticas**. Un informe realizado por MSI Integrity en 2017, llegó a la conclusión de que no son herramientas o mecanismos que, en la práctica, estén contribuyendo a que las empresas respeten los derechos humanos; lleven a cabo sus procesos de Debida Diligencia; protejan los derechos humanos de las partes interesadas, o proporcionen acceso a mecanismos de reparación.

Aunque pueden ser espacios importantes de aprendizaje y de diálogo entre partes para fomentar la confianza entre las empresas y a otros actores, **no son en sí mismas herramientas de protección de derechos humanos** y, por tanto, no deben ser usadas con este propósito.

49. MSI Integrity (2020). Not Fit-for-Purpose. *The Grand Experiment of Multi-Stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance*.

50. Nora McKeon (2017) *Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security, Globalizations, 14:3*. Recuperado en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14747731.2017.1286168>

51. MSI Integrity (2017). *The New Regulators? Assessing the Landscape of Multi-Stakeholder Initiatives. Findings from a database of transnational standard-setting multi-stakeholder initiatives*. Recuperado en: <https://msi-database.org/data/The%20New%20Regulators%20-%20MSI%20Database%20Report.pdf>

I. Algunas limitaciones y riesgos de las Iniciativas Multiactor (MSI)

- La confusión del rol de los distintos actores y la insuficiente claridad a la hora de distinguir los intereses públicos y privados y, por tanto, ignorar los roles y responsabilidades diferenciados de personas y comunidades, Estados o empresas.
- La desigualdad y las asimetrías de poder entre los distintos actores. Así se ponen en marcha procesos donde participan por un lado las empresas y por otro las comunidades y movimientos sociales, bajo la consideración de que negocian en “igualdad de condiciones” o que comparten una estrategia o visión común, cuando en muchos casos no es así. Desde muchos espacios de diálogo se defiende e incluso justifica este presupuesto erróneo de partida.
- La legitimación de facto de actores con mucho poder, como sería el caso de las empresas, que persiguen sus intereses particulares.
- La utilización de enfoques verticales de arriba abajo para abordar las preocupaciones de derechos humanos, pero desde la óptica y visión de la empresa, por lo que no se centran en las necesidades de las personas titulares de derechos humanos.
- La creación de espacios artificiales que, en algunos casos, ponen en riesgo los que ya existen y que tendrían más legitimidad para la toma de decisiones
- El desgaste y esfuerzo que supone para algunos actores multiplicar los espacios en los que se involucran
- No se hace énfasis en el empoderamiento de los titulares de derechos para el mejor conocimiento y ejercicio de derechos o para la participación significativa
- No han sido capaces de restringir el poder empresarial ni han abordado los desequilibrios del poder que están detrás de muchos de los abusos y violaciones de derechos humanos por parte de las empresas.

Todo lo anterior lleva a la necesidad de repensar el papel de este tipo de mecanismos, entre los que se encuentran como veremos a continuación, los procesos de diálogo multiactor, partiendo de la base que, en ningún caso, debe sustituir las obligaciones del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos.

Tampoco sustituyen la necesidad de establecer mecanismos de protección eficaces frente a violaciones de derechos humanos. Son **esfuerzos voluntarios que pueden ser positivos, siempre que se acompañen de todas las medidas posibles, y que sean complementadas con medidas vinculantes** basadas en el marco de protección de derechos humanos.

4.2. Objetivos y finalidades de los diálogos multiactor.

Los procesos de diálogo multiactor son iniciativas que tienen por objetivo generar confianza entre diferentes actores en torno a una cuestión concreta, compartir información y conocimiento, y tratar de encontrar soluciones. Parte de la base que todos los actores y actoras tienen experiencia, conocimiento e información que es importante poner en valor, así como que es central garantizar equidad, transparencia y rendición de cuentas⁵².

52. Dodds and Benson. CIVICUS. *Multi-Stakeholder Dialogue Stakeholder Forum*. Disponible en http://www.civicus.org/images/PGX_D_Multistakeholder%20Dialogue.pdf

Así es como debe ser una herramienta flexible, adaptada a distintos contextos, tratando de buscar construir un espacio de consenso o acuerdo en torno a cuestiones complejas, intereses opuestos. Pueden ser espacios para intercambio de información, debate, análisis de desafíos y definición de prioridades, así como para analizar reformas legales y políticas, o evaluar y rendir cuentas. También pueden contribuir a una toma de decisiones más participativa y democrática en algunos contextos.

Es, de hecho, una herramienta muy solicitada desde donantes internacionales, entre ellas la UE, y muchas empresas la utilizan para poder llegar a actores relevantes, pero también para mejorar su imagen.

Tanto el Derecho Internacional de Derechos Humanos como el enfoque basado en derechos humanos, ofrecen un importante marco de referencia para cualquier proceso de diálogo con relación a los derechos humanos. En este contexto, el diálogo multiactor puede ser un instrumento orientado a facilitar y garantizar, tanto la **participación** como la **información** como principios fundamentales de los derechos humanos.

Si cumple unas garantías y los requisitos necesarios puede ser útil también para **abordar y conocer la perspectiva y preocupaciones** de las personas afectadas, **conocer sus necesidades, identificar los impactos en derechos humanos, o resolver conflictos**. Por ello, también es una herramienta que se ha utilizado para la elaboración de los Planes Nacionales de Derechos Humanos.

En el caso de las personas defensoras de derechos humanos, el diálogo multiactor puede ser un instrumento que contribuya a facilitar el disfrute de derechos reconocidos como el derecho a la seguridad y libertad, libertad de asociación, de opinión y expresión, o el acceso a la información. Precisamente por el rol que estas personas desempeñan para sus comunidades, los Principios Rectores y el proceso de *Debida Diligencia* recogen que las **empresas deben consultar a las personas defensoras** para conocer y entender sus preocupaciones⁵³. También, los informes de la Relatoría Especial sobre la situación de las personas defensoras han señalado la necesidad de hacerles partícipes en los análisis de los países en que operan las empresas antes de emprender cualquier actividad, ya que un diálogo “temprano y transparente” sobre las consecuencias de las actividades de las empresas para el goce de los derechos humanos puede ser muy importante para tratar de evitar riesgos y daños⁵⁴.

Como ya hemos visto en un apartado anterior, una participación significativa de las partes interesadas es fundamental en todo el **proceso de Diligencia Debida**. Puede ser especialmente relevante⁵⁵ a la hora de identificar los impactos negativos -reales o potenciales- en el contexto de sus actividades; cuando se lleva a cabo una evaluación de los vínculos y relaciones comerciales; al elaborar respuestas de prevención y mitigación de los riesgos de impactos negativos; para identificar formas de reparación frente a los impactos negativos causados por la empresa, o a los que contribuye a causar, o para hacer seguimiento e informar sobre cómo se están abordando los impactos.

53. Así, por ejemplo, el principio 18 que establece que las empresas deben consultar a los defensores de los derechos humanos, y en el principio 26 que especifica que los Estados deben velar para que no se pongan obstáculos a las actividades legítimas de los defensores.

54. Véase, por ejemplo: Asamblea General de Naciones Unidas (2010). “Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos”. A/65/223 de 2010, 4 agosto 2010.

55. OCDE (2018).

Aun así, y si bien el diálogo multiactor puede contribuir a algunos elementos esenciales de derechos humanos como es la participación plena, activa, libre e informada, es necesario que se establezca en un marco de compromisos, garantías y desde un marco de relaciones equitativas. Es decir, no todo proceso de diálogo conlleva necesariamente una contribución a los derechos humanos ni cualquier proceso de diálogo implica que se han respetado los mismos.

En este sentido, por ejemplo, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ) ha analizado la contribución de los diálogos multiactor en el contexto de actividades extractivas⁵⁶, determinando la importancia de delimitar la **finalidad y objetivos** de todo proceso de diálogo: los para qué y los por qué, así como las **condiciones y requisitos** con las que deben desarrollarse. Asimismo, considera que estas iniciativas deben contribuir al fin último de garantizar y proteger los derechos humanos y, por ello, debe basarse en el cuidado de las relaciones y de las partes, así como de sus relaciones con el territorio.

Desde un marco de derechos humanos y, más en concreto, en el ámbito de empresas y derechos humanos, los procesos de diálogo, aunque pueden aportar en la resolución de conflictos, ***nunca reemplazan los remedios judiciales y el acceso a la justicia***. El acceso a la justicia y remedio es una obligación de derechos humanos. En este sentido, los diálogos y procesos multiactor no pueden diluir o interpretar de forma más restrictiva el compromiso que se establece en los marcos de derechos humanos, de tal forma que no pueden crearse estándares que estén por debajo de éstos, por ejemplo, a la hora de buscar un común denominador para alcanzar un acuerdo. Por ello, los acuerdos que se adopten deben revisarse desde un **marco de derechos**⁵⁷, y nunca pueden sustituir el papel de la regulación estatal ni anulan la necesidad de proteger a los titulares de derechos de los abusos corporativos como obligaciones de los Estados.

Tabla 3
Análisis de la validez o invalidez de los diálogos multiactor

Sí pueden ser válidos para...	No son válidos para...
<ul style="list-style-type: none"> • Construir confianza y relaciones entre partes interesadas. • Intercambio de conocimiento y aprendizaje. • Involucrar a las empresas en los problemas de las comunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger los derechos humanos. • Sustituir el proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada. • Brindar acceso a recursos efectivos de reparación. • Cerrar brechas en la gobernanza. • Hacer que las empresas rindan cuentas por sus abusos en derechos humanos.

Fuente: elaboración propia a partir de MSI, 2021.

4.3. Características y requisitos de los procesos de diálogo multiactor desde un marco de derechos humanos

Un análisis de distintas experiencias de diálogo muestra que hay diferencias importantes en cómo emergen estos procesos y cuáles son sus funciones⁵⁸. Los objetivos,

56. Véase GIZ (2012) “Guía metodológica para diálogos multiactor en el contexto de actividades extractivas”.

57. MSI Integrity (2020).

que deben ser claros desde un principio, pueden ser desde un intercambio de información a una participación en la toma de decisiones, o tratar de resolver un conflicto.

Como elementos previos de cualquier diálogo multiactor, es importante que éste cumpla con ciertas condiciones⁵⁹.

II. Características que deben tener los Diálogos Multiactor

- Búsqueda de un objetivo común. Teniendo en cuenta las diferencias de intereses debe tratar de encontrarse un elemento común.
- Compromiso con este objetivo.
- Construcción de comunidad, a partir de poner en común experiencias, conocimientos, y habilidades entre las partes.
- Equidad. La participación en un proceso de diálogo debe ser equitativa entre las partes.
- Facilitación. Un proceso de diálogo necesita de la figura de una persona facilitadora que debe ser asumida y aceptada por las partes.
- Flexibilidad para poder adaptarse a los cambios que pueda haber durante el proceso.
- Honestidad, para lo cual es importante definir y construir un espacio seguro para las partes.
- Inclusivo.
- Vincularse a la toma de decisiones. Es importante que el contenido del diálogo se oriente a una toma de decisiones y, por tanto, resultados.
- Basado en la escucha y aprendizaje de tal forma que se integren todos los puntos de vista.
- Incorporar lo local. Deben incorporarse los conocimientos y recursos locales, teniendo en cuenta las tradiciones y la cultura para crear espacios confortables para las partes.
- Perspectiva a largo plazo.
- Abordar las diferencias y desequilibrios de poder.
- Reciprocidad.
- Disponibilidad de recursos, en términos de tiempo y dinero.
- Respeto a la diversidad.
- Orientado a resultados, definiendo desde el principio el propósito.
- Transparencia.

Ahora bien, un proceso de diálogo multiactor desde un enfoque de derechos humanos y en el marco de las relaciones empresas y derechos humanos, implica que los objetivos del diálogo deben contribuir a **cambios reales en términos de derechos**, y para ello debe considerar ciertos requisitos o garantías.

Una cuestión clave para la **legitimidad** de un proceso de diálogo es determinar **quién participa y en qué condiciones**, partiendo además de que la diferencia de intereses, visión y derechos de los diferentes tipos de actores, son muy pronunciados en algunos

58. Véase, por ejemplo, el documento de FIAN. *Policy dialogue spaces and multi-actor platforms in the context of tenure governance* Disponible en: https://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2018/Reports_and_guidelines/WP_PolicyDialogueSpaces-TenureGovernance_final_EN.pdf

59. United Nations (2007). *Participatory Dialogue: Towards a Stable, Safe and Just Society for All*. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/publications/prtcprtry_dlg%28full_version%29.pdf

contextos. Mientras hay procesos de diálogo que tratan de crear espacios para legitimar y facilitar la participación de los distintos actores, donde se escucha la voz de las personas más afectadas, en otros procesos se ignora o, incluso, se impide la participación en condiciones equitativas, y se reproducen las relaciones desiguales y asimetrías de poder. Para ello es importante **definir muy bien el rol** de cada uno de los actores.

En algunos casos, la participación de **movimientos sociales y Ong** puede ser significativa de cara a la definición de prioridades y temáticas a abordar.

En los casos en que hay procesos de diálogo multiactor donde participan compañías vinculadas a los Estados o que actúan en sus jurisdicciones, es importante que **los Estados acompañen estos procesos** garantizando marcos de responsabilidad de las empresas frente a las violaciones de derechos humanos, asegurando mecanismos de reparación y marcos que prevengan abusos.

El **seguimiento** debe formar parte de todos los procesos de diálogo desde un marco de los compromisos y acuerdos que tengan en cuenta el marco de derechos humanos.

Los diálogos multiactor deben estar guiados por los **principios de derechos humanos**, y es especialmente importante que el proceso sea participativo y equitativo, lo que implica algunos requisitos⁶⁰:

III. Requisitos de los Diálogos Multiactor

- **Inclusivo, desde la tolerancia y el respeto a la diversidad.** Sin limitar la participación de las partes afectadas y bajo el supuesto de que todos los argumentos y opiniones tienen el mismo valor, y son igualmente legítimos. Es importante considerar que la participación de la sociedad civil es fundamental para conseguir procesos en el marco de una gobernanza democrática.
- Que se tenga en cuenta de manera especial la **participación de personas y grupos en situación de mayor vulnerabilidad y los más afectados.**
- **Con enfoque de género**, que tenga en cuenta las situaciones diferenciadas de género, las opiniones y puntos de vista de todos los géneros y fomente una participación equitativa en todos los niveles del proceso.
- **Abierto** a todas aquellas partes que quieran expresar sus opiniones. No debe partir de una agenda o plan predeterminado, sino que se construye entre las partes.
- **Que considere el empoderamiento y el fortalecimiento de capacidades.** Las partes deben sentir que tienen capacidad suficiente para participar y construir el proceso, para ello es necesario que exista un equilibrio de poder.
- Deben asegurarse **condiciones de seguridad y espacios libres de riesgo** para las personas que participan, especialmente para las personas y las organizaciones defensoras.
- **Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.** Para ello es fundamental el acceso a la información.

60. Véase, por ejemplo: Pederson (2006). *Making corporate social responsibility (Csr) operable. How companies translate stakeholder dialogue into practice. Business and Society Review*, 111:2, 137–163; Philip Seufert, *FIAN International* (2017). *Policy dialogue spaces and multi-actor platforms in the context of tenure governance. A civil society perspective on experiences and criteria to advance human rights-based governance of tenure. Working paper*

II. Condiciones necesarias para un diálogo multiactor coherente con el marco de derechos humanos.

1. Herramienta práctica de análisis de iniciativas de diálogo multiactor desde un enfoque de derechos humanos

A partir del marco teórico expuesto en el primer apartado de este estudio, y teniendo en cuenta los principales compromisos en materia de empresas y derechos humanos, se ha diseñado una **herramienta práctica de análisis** de experiencias de diálogo multiactor con el fin de coadyuvar y guiar la reflexión contrastada, para saber si una iniciativa en terreno es coherente con el marco de derechos humanos y hasta qué grado lo es o no.

Se trata de aterrizar el marco internacional de derechos humanos, incluyendo los Principios Rectores, y el marco de las Iniciativas de Múltiples Partes Interesadas, o Iniciativas Multiactor en una herramienta objetiva que permita hacer un análisis lo más ecuánime y completo posible. Por un lado, que sea capaz de evitar los sesgos de subjetividad y las percepciones interesadas de las partes. Pero, también, que ayude a hacer un análisis integral que reúna de forma sistemática, diferentes ángulos complementarios de análisis para mostrar un panorama de conjunto, y evitar así los análisis parciales que pueden inducir igualmente a errores de apreciación.

Para ello se ha construido la herramienta con forma de **matriz de tres niveles** a partir de la inclusión de cuatro criterios de análisis que contemplan, a su vez, un total de 12 parámetros o subcriterios, que dan lugar a 31 orientaciones mínimas tal como se gráfica en la tabla 4.

En la tabla 4, la primera columna incluye cuatro *criterios de análisis* que son:

- i) Los objetivos y finalidades de un proceso de diálogo.
- ii) Cuestiones de legitimidad y garantías.
- iii) El alineamiento con los principios transversales de derechos humanos; y,
- iv) Otros requisitos a tener en cuenta durante el proceso de diálogo.

A su vez, los principios transversales de derechos humanos se han resumido en cuatro parámetros:

- a) Acceso a la información.
- b) Participación significativa.
- c) Igualdad y no discriminación; y,
- d) Transparencia.

Por su parte, los requisitos más relevantes durante el proceso de diálogo hacen referencia a cuestiones de convocatoria en cuanto a tiempo y espacio; la forma de facilitación o mediación; la supervisión y veeduría; así como los acuerdos y el seguimiento de los compromisos. En total, conforman un cuerpo de 12 parámetros o subcriterios de análisis.

En la segunda columna de la tabla se apuntan *orientaciones mínimas* que desarrollan el contenido y facilitan la interpretación de cada uno de los 12 parámetros o criterios de análisis.

Tabla 4
Criterios de análisis y orientaciones mínimas para valorar las iniciativas de diálogo multiactor desde un enfoque de derechos humanos

Criterios de análisis	Orientaciones mínimas
A. Objetivos y finalidades	
1. Carácter instrumental y no sustitutivo.	<p>1.1 El diálogo debe tener un carácter instrumental; no debe plantearse como un fin en sí mismo. Puede servir para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abordar y conocer la perspectiva y preocupaciones de las personas afectadas. • Intercambiar información. • Participar en la toma de decisiones. • Resolver conflictos. • Contribuir al proceso de Debida Diligencia, en particular, en la identificación de los impactos de las actividades empresariales de las empresas en los derechos humanos; a identificar mecanismos de reparación y para seguimiento; e informar cómo las empresas están abordando los impactos en los derechos humanos. <p>1.2. En ningún caso, el diálogo puede sustituir el ejercicio de otros derechos como son la Consulta Previa, Libre e Informada que asiste a las comunidades indígenas, o el acceso a mecanismos de reparación.</p>
B. Legitimidad y garantías de partida	
2. Diagnóstico de situación en términos de derechos humanos.	<p>2.1 El diálogo debe contribuir a cambios en términos de derechos, para lo cual es necesario que se haga un diagnóstico de situación desde un marco de derechos.</p> <p>2.2 El diagnóstico de partida debe tener en cuenta derechos afectados, así como una identificación correcta de titulares de derechos y de obligaciones, teniendo en cuenta responsabilidades actuales y pasadas de las empresas.</p> <p>2.3 El diagnóstico debe basarse en datos consistentes, objetivos e imparciales.</p>

Criterios de análisis	Orientaciones mínimas
3. Claridad y reconocimiento de actorías	3.1 Es necesario que el proceso de diálogo sea legítimo y asumido por todas las partes, con claridad en torno a los actores que participan, sus roles y responsabilidades.
4. Condiciones previas o de partida	<p>4.1 El proceso de diálogo debe enmarcarse desde el respeto del marco internacional de protección de los derechos humanos.</p> <p>4.2 Debe establecerse un marco de compromisos y garantías por parte de todas las partes que participan.</p> <p>4.3 Es fundamental garantizar la seguridad y que las partes no tengan temor a represalias.</p> <p>4.4 Asimismo, es necesario garantizar la confianza en el proceso, y que todas las partes confíen en su efectividad.</p>
C. Principios transversales: igualdad y no discriminación, igualdad de género, participación, acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.	
5. Igualdad y no discriminación	<p>5.1 El diálogo debe incorporar a todas las personas y grupos afectados, prestando especial atención a personas o colectivos en situación de mayor vulnerabilidad, con el fin de promover la participación de todos los actores en igualdad de condiciones.</p> <p>5.2 Asimismo debe incorporar un enfoque de género que garantice la inclusión de las necesidades, perspectivas y puntos de vista de las mujeres a lo largo de todo el proceso.</p> <p>5.3 Debe adoptarse un enfoque intercultural respetando las necesidades, cosmovisiones, usos y costumbres, así como los mecanismos de organización comunitaria y toma de decisiones de las personas pertenecientes a comunidades indígenas, u a otros grupos específicos.</p>
6. Participación significativa	<p>6.1 Debe incluirse de forma expresa la participación de las mujeres, así como de grupos y personas vulnerables, que tiene que ser significativa en todo el proceso de diálogo, desde la construcción de la agenda, a la toma de decisiones.</p> <p>6.2 Deben identificarse y corregirse desequilibrios entre los distintos actores para garantizar una participación plena y equitativa mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas para superar barreras de acceso como pueden ser el idioma, el acceso a información especializada, o cuestiones culturales. • Fortalecimiento de capacidades de los actores para garantizar su participación activa y sus aportes significativos en el proceso.

7. Acceso a la información	<p>7.1 La población local debe tener acceso a la información relativa al proyecto empresarial y su impacto en sus derechos humanos incluyendo, por ejemplo, el Plan de Negocio y la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).</p> <p>7.2 Las partes implicadas en el diálogo deben tener acceso equitativo a la información en un medio e idioma asequibles. En caso necesario, debe facilitarse asesoramiento y conocimiento especializado a los actores más vulnerables.</p>
8. Transparencia	<p>8.1 El proceso de diálogo debe realizar un registro de los posicionamientos de las partes interesadas, con independencia de que dichas participaciones sean en términos de convergencia o discrepancia.</p> <p>8.2 Los registros del diálogo (actas, grabaciones audiovisuales, audios...) deben ser accesibles a las partes.</p>
D. Otros requisitos formales del proceso de diálogo	
9. Contenidos orientados al ejercicio de derechos	<p>9.1 El contenido debe ser conocido por las partes y la identificación de la agenda de diálogo debe realizarse de mutuo acuerdo</p> <p>9.2 Deben reflejarse las necesidades y puntos de vista y preocupaciones de las personas afectadas</p> <p>9.3 En el marco del proceso de <i>Debida Diligencia</i>, debe incorporar información y comunicación sobre impactos reales o potenciales de las actividades empresariales en los derechos humanos; información sobre medidas para hacer frente a las consecuencias negativas en derechos humanos, y medidas de reparación si se detectan consecuencias negativas o afectaciones de derechos para la población local.</p>
10. Convocatoria (tiempo y espacio)	<p>10.1 La convocatoria tiene que ser accesible y clara, y estar dirigida a todos los actores interesados.</p> <p>10.2 Será realizada con el tiempo suficiente para que las partes implicadas puedan determinar su forma de participación y representación.</p> <p>10.3 El espacio debe ser público y accesible para todas las partes implicadas o interesadas en el diálogo.</p>
11. Facilitación y veeduría	<p>11.1 El diálogo puede requerir de la participación de terceros imparciales e independientes, o la labor de una persona facilitadora que garantice la equidad en la participación y genere confianza entre las partes.</p> <p>11.2 Puede incluir la presencia de un tercero, neutral, con funciones de veeduría para garantizar la veracidad de los términos del diálogo. Los Estados y los organismos internacionales tienen un valioso potencial a este respecto.</p> <p>11.3 Los veedores deben certificar, de forma expresa, la veracidad del desarrollo y resultado del diálogo mediante una declaración pública</p>

Criterios de análisis	Orientaciones mínimas
12. Adopción de acuerdos y seguimiento de compromisos	<p>12.1 Los acuerdos alcanzados deben ser reflejados por escrito, debiendo ser también refrendados por las partes implicadas.</p> <p>12.2 Deben incorporar una perspectiva de igualdad de género para garantizar que los compromisos no tienen un impacto negativo en las mujeres, y no tienen efectos adversos en términos de igualdad de género.</p> <p>12.3 El acuerdo debe incluir de forma explícita los mecanismos para verificar y monitorear el cumplimiento de los compromisos entre las partes.</p>

Esta herramienta no pretende ser exhaustiva ni agotar todas las posibilidades de análisis. En este sentido, se subraya su **naturaleza orientativa**, así como su potencial para servir como guía de análisis de las diferentes iniciativas de diálogo multiactor, ante la ausencia de reglas o estándares claros al respecto.

En este sentido, se señala que el conjunto de cuatro criterios, 12 parámetros y 31 orientaciones mínimas presentados en la matriz no tienen carácter de indicadores, dado que no son estrictamente medibles. Sin embargo, la herramienta tiene **potencial para operar como baremo medible** si se establecieran escalas de valoración de orden cuantitativo o cualitativo para cada parámetro u orientación mínima. Esa transformación requeriría un trabajo de diseño, testeo y validación metodológica de la herramienta que excede el alcance de este estudio.

No obstante, se trata de un desafío interesante que permitiría a la herramienta cumplir dos objetivos adicionales:

- a) Abordar un análisis integral de las iniciativas de diálogo multiactor sopesando la diferente incidencia de los cuatro criterios o 12 parámetros de análisis, al establecer una medición de cada una de ellas.
- b) Comparar el grado de cumplimiento y/o adecuación a los derechos humanos de diferentes iniciativas de diálogo multiactor, en materia de empresas y derechos humanos.

En el siguiente capítulo se profundizará en su **contenido y alcance práctico** para lo cual se utilizarán, a efectos ilustrativos, malas y buenas prácticas de diálogo sobre empresas y derechos humanos a partir de diferentes casos de estudio. A fines de 2021 existe ya un amplio bagaje de experiencias en América Latina que permiten ilustrar el análisis con prácticas concretas y numerosas lecciones aprendidas.

En este sentido, esta herramienta pretende llenar un vacío metodológico para objetivar el análisis ante la pujanza que los procesos de diálogo multiactor están cobrando en la región. Iniciativas sobre las que existen versiones no siempre claras ni objetivas sobre su calidad en términos de respeto de derechos.

2. Un análisis de las condiciones que deben reunir los procesos de diálogo multiactor a partir de experiencias de diálogo en algunos países de América Latina.

En esta parte del estudio se propone analizar, en detalle, las condiciones que debe reunir una iniciativa de diálogo para ser respetuosa y coherente con los derechos humanos. Se ha acompañado el análisis con la **sistematización de buenas y malas prácticas** con el fin de ilustrar mejor las problemáticas concretas que están en juego en la realidad, más allá de los postulados teóricos o normativos.

Es precisamente el contacto directo con la praxis del diálogo lo que permite hacer una reflexión certera sobre los riesgos asumibles y condiciones mínimas que deben exigir las personas y organizaciones con liderazgo en sus comunidades, autoridades indígenas o defensoras de derechos humanos, cuando son invitadas a sentarse en una mesa de diálogo con una empresa que tiene muchos más recursos y poder de maniobra. De forma creciente, los actores locales reciben más presiones desde organismos internacionales y de cooperación al desarrollo para participar en procesos de diálogo y llegar a acuerdos, en un contexto en donde no existen parámetros claros ni mucho menos estándares que guíen lo que significa dialogar desde la óptica de los derechos humanos.

Se han identificado, para ello, **experiencias** diferentes de diálogo multiactor en Guatemala y en Perú, siendo éstas:

- El conflicto de las centrales hidroeléctricas que han pretendido construirse en la Microrregión de Ixquisis, municipio de San Mateo Ixtatán, departamento de Huehuetenango, y sobre las cuales El Observador ha venido abordando su estado y dinámicas territoriales en distintos trabajos.
- El conflicto laboral en la Finca San Gregorio en el municipio de Coatepeque, departamento de Quetzaltenango, y al que la Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEGUA), ha venido dando un seguimiento y acompañamiento a los y las comunitarias criminalizadas.
- El caso del proyecto hidroeléctrico Cambalam en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, que la empresa Hidro Santa Cruz, S.A. pretendió construir.
- Expansión de cultivos de palma aceitera en el municipio de Sayaxché, departamento de Petén, en las tierras bajas del norte de Guatemala.
- Desvío del Río Madre Vieja – Escuintla, Guatemala.
- Elaboración del Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos (Perú).

La selección ha tratado de incorporar experiencias de diálogos multiactor referidas a varios sectores e inversiones extractivas como hidroeléctricas, monocultivos, cultivos de palma aceitera y de caña de azúcar, localizados en varios de departamentos de Guatemala, pero no pretende ser representativa de la conflictividad socioambiental vinculada a las empresas en el país.

Se ha incluido una experiencia concreta en Perú, con luces y sombras, como contrapunto a las otras cinco experiencias identificadas en Guatemala, que ofrecen un desempeño repleto de malas prácticas. En todo caso, se considera que se trata de una **muestra ilustrativa** que recoge una gran parte de las problemáticas y dinámicas en juego en los procesos de diálogo multiactor, afectando a un conjunto amplio de derechos tales como el derecho humano al agua, derechos laborales, derecho a la alimentación, derecho a la vida, o derecho a la participación política, entre otros.

Debido a las limitaciones generadas por la Pandemia del Covid-19, la **metodología de investigación** se ha centrado principalmente en el análisis de fuentes secundarias, y se han identificado para ello suficientes estudios disponibles sobre las experiencias de diálogo. En algunos casos, incluso, se han recabado fuentes contradictorias entre sí que dan cuenta de los resultados de un mismo proceso de diálogo desde ángulos y valoraciones totalmente diferentes. Cuando ha sido posible, se ha completado el análisis con fuentes primarias recabadas por las/os autoras/es con motivo de otros trabajos previos. Por razones de seguridad, se ha mantenido la confidencialidad de las fuentes para proteger su identidad.

El esquema de análisis de las condiciones necesarias sigue los criterios recogidos en la herramienta matriz presentada en la sección anterior:

- **Objetivos y finalidades.**
- **Legitimidad y garantías de partida.**
- **Principios transversales.**
- **Otros requisitos del proceso.**

A continuación, se profundizará en el contenido e implicaciones en la práctica de cada uno de estos criterios y orientaciones a través de los estudios de caso identificados. Esto permite ejemplificar cada uno de los elementos de la Matriz de Análisis, y disponer de elementos objetivos que permitan identificar si estamos ante una buena o una mala práctica en ese proceso de diálogo. En cursiva se facilita el número de orientación a que hace referencia.

Es importante señalar que la mayoría de los casos servirían para ilustrar varios de los criterios, lo que sin duda muestra la interrelación entre los distintos elementos de la matriz. Sin embargo, se ha tratado de seleccionar aquellos que permiten ejemplificar mejor cada uno de los criterios que se analizan.

2.1 Objetivo y finalidades del diálogo

El primer condicionante del diálogo tiene relación con lo más elemental: el para qué se pretende dialogar. El diálogo tiene que tener un **carácter instrumental** para las diferentes partes que intervienen, y **nunca ser un fin en sí mismo**. Puede servir para varios propósitos tales como abordar y conocer la perspectiva y preocupaciones de las personas afectadas, intercambiar información, participar en la toma de decisiones, resolver conflictos. También, en el marco de empresas y derechos humanos, el diálogo puede contribuir al proceso de *Debida Diligencia*, en particular, a identificar los impactos de las actividades empresariales de las empresas en derechos humanos, identificar mecanismos de reparación, y dar seguimiento e informar cómo las empresas están abordando los impactos en los DDHH) (*Orientación 1.1*).

En ocasiones, las empresas pueden recurrir al diálogo para solucionar varios problemas o contratiempos de forma simultánea: dar la palabra a la población local, proporcionar información sobre un proyecto de inversión para contrarrestar rumores y malentendidos, comunicar las ventajas que la inversión traerá para la población, o para dar a conocer previsiones futuras de contratación de fuerza de trabajo local.

En otros casos, incluso, ven el diálogo como una forma de subsanar errores o para ofrecer compensaciones a las familias perjudicadas por determinadas decisiones. En ningún caso, sin embargo, el diálogo puede ser utilizado para **sustituir el ejercicio de otros derechos** como son el Derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos Indígenas, y que asiste a comunidades indígenas; o el acceso a mecanismos de reparación que corresponde a personas afectadas por vulneraciones de derechos. Al respecto, cabe señalar también que el diálogo no puede utilizarse para “limpiar” los errores del pasado cuando existen graves vulneraciones de derechos humanos en curso, y no hay una voluntad de reparación.

Desde una óptica de derechos humanos, **las iniciativas de diálogo multiactor no pueden reencauzar un proyecto inconsulto ni tampoco pueden redimir a las empresas de las vulneraciones cometidas en el pasado que no han sido ni reconocidas ni reparadas** (*Orientación 1.2*).

IV. El rechazo de la población local a dialogar con los responsables de vulnerar derechos: el caso del proyecto hidroeléctrico Cambalam en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, Guatemala

La pretensión de construir e instalar el proyecto hidroeléctrico Cambalam I, con una capacidad de generación prevista de 5 megavatios, en el municipio de Santa Cruz Barillas, al norte del departamento de Huehuetenango, por parte de la empresa Hidro Santa Cruz, Sociedad Anónima (HSC), se vio truncada por el rechazo de la población local.

En realidad, la entrada de la empresa en el municipio estuvo caracterizada por **prácticas viciadas de relacionamiento comunitario**, y su

actitud de prepotencia fue un factor detonante de desconfianza. De hecho, la empresa designó como responsable local a una persona ligada al entonces Presidente de la República, Otto Pérez Molina, y condenada por delitos de narcotráfico. La compra de tierras se produjo con engaños y prácticas de extorsión a los pobladores locales, y para la socialización del proyecto de inversión a las comunidades locales, la empresa recurrió a argucias de publicidad engañosa (véase recuadro XII). Pero, aún más grave, la empresa implementó una estrategia deliberada

El asesinato de un poblador local residente del municipio y los posteriores altercados, dieron lugar a la **declaración el 1 de mayo de 2012, del Estado de Sitio por un periodo de 18 días**, lo que abrió la puerta a la posterior criminalización de varios liderazgos comunitarios y religiosos. El estudio de Rodríguez-Carmona y De Luis (2016, páginas 99-103), contabilizó siete casos judiciales abiertos por la empresa, con un total de 65 órdenes de captura.

El uso desproporcionado de figuras penales para propiciar la prisión preventiva de los procesados, la dirección de las órdenes de captura de forma selectiva y reiterada hacia liderazgos con relevancia social, o la existencia de juicios plagados de irregularidades procesales en connivencia con el sistema judicial, fueron tan solo algunos de los indicios de la criminalización sistemática.

En enero de 2013, la zona recibió la visita de una misión del Parlamento Español de verificación *in situ*, que no pudo hacer su trabajo debido al clima de polarización.

Tras la estrategia fallida de implantación político-militar, la empresa HSC practicó un giro a su estrategia empresarial: cambió la gerencia y su imagen corporativa; optó por trabajar con operadores sociales y contrató a la Ong Centro para el Desarrollo Rural (CEDER)⁶¹, especializada en intervención social; y **promovió mesas de diálogo** como último recurso para ingresar en la zona. Buscó el apoyo explícito de varias instituciones del Estado de Guatemala como la Gobernación de Huehuetenango, y del entonces Sistema Nacional de Diálogo (SND)⁶² del gobierno del desaparecido Partido Patriota (PP).

Sin embargo, las organizaciones indígenas y campesinas condicionaron cualquier mesa de diálogo a la liberación previa de los líderes procesados. Alegaban, además, que la población ya había votado en una consulta municipal su rechazo a la minería en junio de 2007. Se produjeron entonces, múltiples presiones para establecer una mesa de diálogo por parte del Estado, iglesia y el Poder Judicial. En una sentencia inaudita, el tribunal ordenó instituir una mesa de diálogo en Santa Cruz Barillas entre el Estado, la empresa y liderazgos comunitarios...

...a efectos de establecer la utilidad y necesidad de la hidroeléctrica en el lugar.

El incremento notable de los niveles de **desconfianza de la población local** explica el **fracaso de las sucesivas iniciativas de diálogo** promovidas por el Estado en 2014-15. Al respecto, el informe de inspección al proyecto por parte del Ministerio de Energías y Minas (MEM) en 2013, constató que **la población local percibía poco transparente el proceso de diálogo** promovido por la Gobernación de Huehuetenango. Pero, además, constataba la desconfianza existente hacia las autoridades municipales y hacia otras instituciones de gobierno como la entonces Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) y la Comisión sobre la Discriminación y el Racismo (CODISRA), percibidas proclives a la empresa.

El Movimiento de Resistencia de la Sociedad Civil Barillense declinó reiteradamente toda invitación al diálogo. Varios de sus líderes mostraron su cansancio ante la prolongación del conflicto, así como con la sucesión de visitas y misiones institucionales y diplomáticas que no

61. CEDER está dirigida por la politóloga Claudia Villagrán. Ha sido contratada por varias empresas nacionales y transnacionales que en Guatemala operan inversiones en actividades extractivas en varios territorios, para que “medie” con las comunidades, y haga un trabajo de identificación y convencimiento con liderazgos sociales en función de los intereses de las empresas. En ese sentido, se considera como “operadora” de dichas empresas.

62. En el gobierno de Otto Pérez Molina y el desaparecido PP, el SND fue dirigido por el politólogo Miguel Ángel Balcárcel. Durante ese gobierno fue que dicho sistema cambio de nombre: de Sistema Permanente de Diálogo Nacional (SPDN), tal como fue fundado durante el gobierno de Álvaro Colom Caballeros (2008-2012) y la UNE, a Sistema Nacional de Diálogo (SND); y de ahí, durante el gobierno de Jimmy Morales Cabrera (2016-2020) y el FCN-Nación, pasó a llamarse Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), hasta la actualidad.

lograron restituir la verdad del conflicto, ni reparar los daños causados. En sus comunicados oficiales reiteraba la exigencia de retirada definitiva de la HSC del territorio por sus hechos imperdonables, la eliminación de la persecución reiterada de líderes, así como la elaboración de un informe circunstanciado para valorar los daños causados por la empresa.

El 22 diciembre de 2016, la empresa emitió un comunicado para cancelar el proyecto y **retirarse del territorio** después de haber multiplicado sus pérdidas:

El proyecto Cambalam, fruto de los estudios realizados, de los estándares de sostenibilidad y de las exigencias técnicas y económicas que implican, ha evidenciado no ser viable (y) no ha adquirido la aceptación de una parte significativa de los habitantes del territorio (...) Hidro Santa Cruz no continuará en Guatemala y actualmente se encuentra en proceso de extinción.

Fuentes: Rodríguez-Carmona, Antonio y Elena de Luis (2016). “Hidroeléctricas insaciables: Una investigación del impacto de Hidro Santa Cruz y Renace en los derechos humanos de pueblos indígenas”. Madrid, Observatorio de Multinacionales de América Latina (OMAL), páginas 73-122; Hidro Santa Cruz (2016). Comunicado de prensa, 22 diciembre 2016; y Boletín El Observador. Análisis Alternativo sobre Política y Economía. “El Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional: socios de la corrupción, la impunidad y el despojo en Santa Cruz Barillas y el Norte de Huehuetenango”. Año 16, Número Especial, febrero de 2021, 100 páginas.

2.2 Legitimidad y garantías de partida

El segundo grupo de condiciones se refiere a la legitimidad de los actores y garantías de partida para el diálogo desde la óptica de los derechos humanos. Se trata de condiciones menos visibles que las referidas, por ejemplo, a los requisitos de procedimiento como convocatoria, facilitación, registro, actas, etc.; o de publicidad -compromisos y seguimiento de acuerdos-. Son, además, cuestiones extraordinariamente sensibles que apelan a la dimensión de representación y generación de confianza: quién participa, en calidad de qué, a quién representa. Conforman un cuerpo de condiciones imprescindibles para el buen funcionamiento del diálogo y para alcanzar acuerdos sostenibles en el tiempo.

Dentro de éstas, un pilar esencial para los procesos de diálogo es partir de un **diagnóstico de situación en términos de derechos humanos** para tener así vocación transformadora también en el terreno de los derechos. De este modo, el diagnóstico debe identificar afectaciones en los derechos humanos, e identificar correctamente los titulares de derechos -población local-, y de obligaciones y responsabilidades -instituciones estatales y empresas-. Dentro de la complejidad de las relaciones entre las partes, es también importante tener en cuenta las responsabilidades actuales y pasadas de las empresas, ya que en muchos casos han generado un marco de conflictividad que difícilmente una propuesta de diálogo puede ignorar (*Orientaciones 2.1 y 2.2*).

No es fácil hacer un diagnóstico fiable y objetivo de la situación de partida, por lo que es necesario que el diálogo se base en **datos consistentes, objetivos e imparciales** (*Orientación 2.3*).

Sin embargo, los actores no siempre prestan suficiente importancia al diagnóstico. Saben a dónde quieren llegar, qué curso quieren imprimir a las deliberaciones, pero obvian el punto de partida. Algunas empresas son conscientes de la importancia que tiene un diagnóstico para poder imponer un relato, y han desarrollado estrategias al respecto.

En este ámbito, se han detectado **dos malas prácticas** al respecto:

- a) Algunas empresas evitan un *análisis de Debida Diligencia con relación a sus impactos* -reales o potenciales-, eludiendo su propia condición de ser titulares de responsabilidades. No asumen el análisis de las afectaciones ambientales, invirtiendo la carga de la prueba. Son los afectados los que deben probar que la empresa les ha causado un perjuicio, y la empresa no asume ser responsable de los posibles daños causados. Sin duda, esta estrategia abarata los costos operativos empresariales a corto plazo, pero impide la generación de sinergias positivas con la población en el largo plazo. En ocasiones, algunas empresas recurren, incluso, a la estrategia de cambiar la titularidad del negocio como una forma de borrar responsabilidades pasadas, tal como puede observarse en el recuadro V.

V. La imposibilidad de un diálogo cuando las empresas “borran” vulneraciones de derechos del pasado: el conflicto laboral en la finca San Gregorio Piedra Parada, Coatepeque, Quetzaltenango, Guatemala.

Desde 1992, más de 260 ex trabajadores de la finca San Gregorio Piedra Parada en Coatepeque, departamento de Quetzaltenango, Guatemala, sufren una vulneración de derechos laborales al haber visto negado su acceso a la pensión del seguro social.

Al iniciar los trámites de jubilación para acceder al programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS) del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), se encontraron con una sorpresa. Les informaron que no podían acceder a su pensión porque el empleador nunca había pagado las cuotas del seguro.

En efecto, la familia Weissemberg Campollo se ahorró durante años, de forma totalmente indebida y delictiva, las contribuciones de la plantilla. Los trabajadores se organizaron en un sindicato, y la respuesta patronal fue el despido masivo de 300 personas. Aunque consiguieron un fallo favorable para su reingreso, la familia Weissemberg Campollo nunca acató la orden judicial, y en 1998 concretaron la venta de la finca al empresario José Roberto Quintanal Paiz.

Pese a que el conflicto tiene casi 30 años, no fue

sino hasta 2014 que el IGSS interpuso una demanda en el Juzgado de Primera Instancia Civil de Coatepeque, la cual no prosperó porque el actual propietario dueño de la finca niega su responsabilidad.

Ante la nula atención que recibieron sus reclamos, en junio de 2016 los ex trabajadores decidieron manifestarse pacíficamente en el camino de servidumbre de paso que conduce a Piedra Parada. La acción tenía como finalidad, **reclamar un espacio de diálogo** con los propietarios para discutir soluciones y llegar a ciertos acuerdos. Sin embargo, la nueva propiedad no se hace cargo de las responsabilidades pasadas, y la respuesta que recibieron fue, en cambio, la de su criminalización. **La manifestación fue respondida con la emisión de órdenes de captura por delito de usurpación agravada** contra los ex trabajadores y dirigentes del Comité de Unidad Campesina (CUC) que participaban en el acto. El 23 de junio de 2017, Eugenio López, un ex trabajador de 72 años de edad, fue asesinado mientras participaba en una protesta para reclamar la pensión, al tiempo que otros dos manifestantes resultaron gravemente heridos.

La **sucesiva vulneración de derechos humanos** laborales, a la libre defensa, a la vida, etc., con tal nivel de gravedad, **hace imposible el diálogo**. En primer lugar, porque no existe un diagnóstico compartido de la situación de partida: la actual propiedad no asume la responsabilidad de los delitos, aunque la responsabilidad de pagar aportes a la jubilación no caduca ni vence cuando se traspasa la propiedad. En segundo lugar, porque el Estado no cumple su obligación de respetar, proteger y hacer cumplir los derechos humanos.

En julio de 2017, el Ministerio de Trabajo (MINTRAB) declaró ante el Congreso de la República que:

...el IGSS no estaba cumpliendo con sus obligaciones y debía presentar de oficio una demanda penal contra la finca San Gregorio por incumplimiento de los pagos.

En todo caso, más que el diálogo lo que se impone, desde un enfoque de derechos, son medidas de reparación a las víctimas. Resulta paradójico que los “Ancianos” recurran al diálogo como única vía desesperada de ejercer sus derechos, ante el abandono y la total desprotección que sufren.

Fuente: Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEHUA), 2021. “Documento interno de trabajo”; Del Águila, Alejandro. “Criminalización, judicialización y represión de la lucha social y liderazgos comunitarios que defienden el territorio en el gobierno de Alejandro Giamattei Falla”. Boletín electrónico Enfoque, Análisis de situación Año 13, No. 80, 27 de diciembre de 2021, páginas 14-21.

- b) En otros casos, las empresas construyen un *relato sesgado* sobre la situación de partida, afín a sus intereses. Lo difunden con estrategias activas de comunicación, de forma reiterada, para hacer permear el mensaje entre los diferentes grupos de interés (*stakeholders*).

El caso del diagnóstico que la consultora Acuerdos y Soluciones, Sociedad Anónima (AYSSA) realizó sobre la conflictividad en la Microrregión de Ixquisis en San Mateo Ixtatán, Huehuetenango (Guatemala), resulta ilustrativo de esta mala práctica, tal como puede constatarse en el recuadro VI.

VI. Un diagnóstico incompleto y sesgado del conflicto en la Microrregión de Ixquisis, San Mateo Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala: ¿Es realmente la falta de presencia estatal la causa que detona la conflictividad?

Desde 2010, la promoción y pretensión de construir e instalar las centrales hidroeléctricas Pojom I y II, y San Andrés, en la Microrregión de Ixquisis, San Mateo Ixtatán, Huehuetenango, dio lugar a una fuerte polarización en la población local entre opositores y partidarios de las inversiones, generando una enorme conflictividad social.

Impulsados primero, por la empresa Promoción

y Desarrollo Hídricos, Sociedad Anónima (PD-HSA), y después por Energía y Renovación, Sociedad Anónima, los proyectos hidroeléctricos Pojom I con una capacidad de generación de 10,2 megavatios; Pojom II de 20 megavatios; y San Andrés de 6,6 megavatios, no contaron con el debido proceso de consulta local, lo que generó un enorme malestar que se tradujo en protestas, movilizaciones y enfrentamientos. La quema de maquinarias de la empresa, tiroteos

con armas de fuego, el desvío de aguas fluviales, la interrupción de una celebración maya por parte de la policía, o la criminalización de liderazgos comunitarios -hombres y mujeres-, fueron algunos de los hechos corroborados en terreno por una caravana de derechos organizada por la Asamblea de Pueblos de Huehuetenango (ADH) en abril de 2016, y acompañada por varias organizaciones nacionales e internacionales (Protección Internacional, 2016).

En el contexto de conflictividad, la familia Mata Monteros decidió cambiar en 2017 la denominación de la empresa PDHSA a la de “Energía y Renovación”. Recurrió, además, a la contratación de la consultora Acuerdos y Soluciones, Sociedad Anónima (AYSSA) para organizar y facilitar un **proceso de diálogo multiactor** en el municipio de San Mateo de Ixtatán. A tal efecto, la consultora preparó un documento que distribuyó entre los actores locales para posicionar el diálogo y convocar a los actores locales.

La tesis empresarial que vertebraba **el diagnóstico apuntaba a la ausencia del Estado en el municipio** como la causa que había detonado el conflicto. Es más, textualmente el diagnóstico hablaba de “abandono de las autoridades nacionales” en San Mateo Ixtatán. No hay duda que la baja presencia del Estado revela un problema de gobernanza ambiental que genera condiciones para la conflictividad: permite conductas oportunistas, el acaparamiento y secuestro de recursos, los delitos ambientales o el aprovechamiento privado de los bienes comunes.

Con ser cierto, se trata tan solo de una parte de la verdad. Sin embargo, el diagnóstico no analizó otros puntos de gran relevancia como, por ejemplo: **la falta de consulta a la población local operó como un factor detonador de la división y conflictividad en el municipio** (El Observador n° 24, página. 18). El diagnóstico pone el foco en el Estado como titular de obligaciones, pero **la empresa no se auto-percibe como titular de responsabilidades** con la población local. Esa dificultad para identificar titulares de derechos

y obligaciones impide la realización de un diagnóstico desde los estándares mínimos de derechos humanos.

Sobre esa base de partida, la empresa fue capaz de construir un esquema de diálogo para legitimar que la consultora AYSSA sustituyera al Estado como actor promotor y facilitador del diálogo. Además, el momento de la convocatoria del diálogo coincidió con la constitución de plataformas sociales afines a la empresa: “23 Comunidades” y “13 Democracia” (véase el recuadro XI). Los voceros de estas plataformas replicaron, al pie de la letra, el discurso de la empresa sobre los proyectos hidroeléctricos.

Era precisamente la ausencia del Estado el factor que había atraído la **presencia de grupos violentos ajenos al territorio**: sus acciones de protesta intimidaban a la población local, impidiendo el diálogo y el desarrollo que traían las inversiones. En resumen, los “fuereños” eran los responsables últimos de la ingobernabilidad y de la parálisis de las inversiones. De este modo, quedaba justificada la tesis empresarial de que es la ausencia del Estado en San Mateo Ixtatán, y no la construcción de proyectos inconsultos, la causa que originaba el conflicto.

La estrategia de reiterar el mensaje sobre la ausencia del Estado una y otra vez como un mantra, sirvió para crear un clima favorable a sus intereses. En noviembre de 2018, la Mesa de Diálogo alcanzó y firmó el “*Acuerdo para la Paz y el Desarrollo en San Mateo Ixtatán*” con el respaldo de las plataformas sociales afines y otros actores locales. Dicho acuerdo venía a **llenar el vacío** provocado por el abandono del Estado y el secuestro de la región por parte de actores foráneos y conflictivos. En definitiva, se trataba del único camino posible hacia el consenso, la paz y el desarrollo del municipio, adjetivos que adornan la denominación con la que fue bautizado el documento oficial del acuerdo. Como resultado, el Estado se haría presente en el territorio y, por añadidura, atraería las inversiones para generar desarrollo.

Fuentes: El Observador (2021). Informe Especial No. 24, páginas 18 y 33; Plataforma por el Diálogo (2018) “Acuerdo para la Paz y el Desarrollo en San Mateo Ixtatán. Guatemala”, noviembre de 2018; Protection International (PI). “Informe de visita de la Caravana de reconocimiento sobre la situación de los derechos humanos en la microrregión de Ixquisis”. Guatemala, abril 2016.

La segunda cuestión clave para la legitimidad del diálogo alude a **claridad de actoría** de las partes que se sientan en la mesa de diálogo, así como el reconocimiento de sus roles y responsabilidades (Orientación 3.1).

Con más frecuencia de la que se cree, los diálogos multiactor que abordan conflictos socioambientales –en los que hay muchos intereses económicos en juego–, se ven sometidos a juegos de apariencias y ocultamiento de intereses. Instituciones estatales, personas mediadoras, actores con expertise técnico, o con roles de veeduría, pueden tener intereses de parte que invalidan su imparcialidad. Como esos intereses no son explícitos ni conocidos por todas las partes de la mesa, pueden influir las deliberaciones y sesgar los resultados del diálogo, tal como es el caso que se expone en el recuadro VII.

Además, la falta de claridad y reconocimiento en la actoría puede ser un factor de ruptura del diálogo. La mera sospecha de parcialidad de los actores destinados a desempeñar roles de mediación o provisión de conocimiento científico, puede dinamitar la confianza y provocar el abandono de la mesa por una de las partes.

El enfoque de derechos humanos exige la transparencia en las intenciones, intereses, roles y responsabilidades de los actores participantes en el diálogo. A este respecto, el rol del periodismo de investigación o las Ong puede ser el de investigar quien está detrás de las organizaciones que participan en los diálogos.

En el caso del conflicto en San Mateo Ixtatán, el centro de investigación El Observador ha desempeñado ese papel, al revelar la verdadera representatividad de las plataformas de sociedad civil que secundaron la convocatoria del diálogo que hizo la empresa Energía y Renovación, tal como puede verse en el recuadro XI.

VII. La participación del Instituto Privado de Investigación sobre Cambio Climático (ICC) en la Mesa Técnica del Río Madre Vieja en Escuintla como autoridad técnica: ¿Es legítima su actoría sustituyendo al Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN)?

El departamento de Escuintla en la costa sur de Guatemala es una zona tradicional de producción cañera, bananera, y palma aceitera.

El predominio de latifundios de banano y caña de azúcar, unido a la expansión más reciente de palma aceitera, ha provocado un fuerte acaparamiento del agua. Los finqueros han construido una tupida red de acequias -quineles- para desviar y secuestrar el curso del Río Madre Vieja, hasta tal punto que en 2014-15, se produjo la **deseccación del curso fluvial**: por primera vez en la historia, y tras dos años consecutivos del fenómeno del *Niño*, el agua del río no llegó a la desembocadura del mar. Este fenómeno tuvo un impacto directo e inmediato en la población local. La falta de disponibilidad de agua afectó

gravemente la forma en que las comunidades reproducen sus formas de vida, al cambiar su estrategia de sobrevivencia basada en la pesca y los granos básicos. La vulneración del Derecho Humano al Agua más elemental, se convirtió en un eje permanente de conflictividad que originó protestas, y una Marcha por el Agua en abril de 2016 que recorrió el departamento bajo el lema “*Los ríos deben llegar al mar*”.

En enero de 2016, comunitarios del municipio Nueva Concepción, departamento de Escuintla, apoyados por la Iglesia Católica y organizaciones ambientales, promovieron y presionaron para el impulso de **un proceso de diálogo con la Gobernación Departamental y empresas agroindustriales**. En febrero de ese año quedó

Técnica de Diálogo. La **responsabilidad técnica** de las jornadas de inspección y aforo del río recayó conjuntamente en la Dirección de Recursos Hídricos y Cuencas del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN-DRHyC), y el Instituto Privado de Investigación sobre Cambio Climático (ICC).

El ICC es una institución privada creada en 2010 por la Asociación de Azucareros de Guatemala (ASAZGUA). Se dedica a la investigación y desarrollo de proyectos para la mitigación y adaptación al cambio climático en las comunidades de la región del Pacífico. Debido a su amplia disponibilidad de recursos, en contraste con la falta de equipos y personal especializados en la DRHyC, el instituto se convirtió, de facto, en la mayor autoridad técnica en la mesa superando el rol del propio MARN.

De acuerdo a una sistematización de la experiencia de diálogo coordinada por la Gobernación de Escuintla y Acción contra el Hambre (Tax, 2017), el ICC jugó un rol determinante al proveer **información técnico-científica** que sirvió para orientar las discusiones y decisiones. De igual modo, su participación habría sido útil para mediar entre entidades públicas, el sector empresarial y la sociedad civil. De hecho, el resultado del diálogo fueron cinco puntos de acuerdo para revertir la situación:

- i) Un inventario de usuarios autorizados del agua en el Río Madre Vieja.
- ii) Otorgamiento de registros y designación del responsable del manejo del agua por parte del MARN.
- iii) Medición semanal del caudal del río en tres puntos de la parte baja de la cuenca, a cargo del ICC.

- iv) Implementación de sistemas de riego más eficientes por parte de las empresas; y,
- v) Reforestación de 88 hectáreas de la cuenca.

Otras fuentes dan otra versión de los hechos. Por ejemplo, un estudio elaborado por la investigadora de la Universidad Rafael Landívar (Estrada, 2018, página 107), puso de relieve varias contradicciones en el papel del ICC. Su Director General hizo una presentación sobre la situación del agua en Escuintla en una reunión de la mesa el 28 junio de 2016, y ahí enfatizó los efectos del cambio climático en la cantidad y calidad del agua del departamento, concluyendo que se estaba formando un corredor seco en las áreas de los municipios Sipacate, Nueva Concepción y Tiquisate, del departamento de Escuintla.

Sin embargo, su forma de explicar los ciclos de sequías e inundaciones en Nueva Concepción contrastó con la explicación local. Con base en su experiencia personal y observación a través de los años, los comunitarios han atribuido las sequías principalmente al desvío de grandes cantidades de agua por parte de las empresas, al tiempo que las inundaciones se suceden por la falta de bordas adecuadas en el Río Coyolate: el grupo empresarial HAME, el más grande productor de palma africana, e implicado en la producción de banano, no ha permitido que se ingrese a su terreno para construir las.

Merced a los acuerdos, el monitoreo del agua del Río Madre Vieja quedó en manos del ICC, es decir, del sector azucarero⁶³. Sus técnicos realizan las mediciones y, en caso que el agua baje de dos metros cúbicos por segundo, ellos

63. Del Águila, Alejandro. "Posiciones contrapuestas en torno a los usos del agua en Guatemala". Boletín electrónico Enfoque, Análisis de situación. Año 14, No. 82, 12 de julio de 2022, 39 páginas.

se encargan de informar y gestionar la liberación del caudal. Además, levantaron un inventario de usuarios, por lo que poseen la información referente a quiénes utilizan el agua, y en dónde se encuentran los desvíos. El estudio de Estrada ya mencionado antes (2018,

página 112), evidenció que el ICC no atiende las solicitudes a difundir esa información con el argumento que no están autorizados para compartirla. En definitiva, la información pública referente a quiénes utilizan el agua ha sido retenida en beneficio de las empresas del sector.

Fuentes: Tax, Marco (2017). “Sistematización de la experiencia de las Mesas Técnicas de los ríos Madre Vieja y Achiguate en el departamento de Escuintla”. Gobernación de Escuintla y Acción contra el Hambre, páginas 17-18; Estrada, Tania (2018). “Desvío de ríos en la Costa Sur: El caso del municipio de Nueva Concepción, Escuintla ¿Hasta cuándo?”. Boletín El Observador. Análisis Alternativo sobre Política y Economía “El Agua: un Bien Común fundamental para la reproducción de la Vida...No mercancía”. Año 13, Nos. 61-62, páginas 87-126.

Por último, en todo proceso de diálogo deben garantizarse unas **condiciones previas y de partida** que tienen relación con el respeto del marco de protección de los derechos humanos, el establecimiento de un marco de compromisos, y la garantía de la seguridad y la confianza durante el proceso Orientaciones 4.1, 4.2, 4.3 y 4.4).

A menudo, esta condición es sistemáticamente ignorada, lo que de entrada conlleva el fracaso del diálogo. La **garantía de seguridad personal** de los actores que participan en el diálogo es un asunto muy sensible desde la perspectiva de los derechos humanos, dado que afecta al derecho a la integridad y al derecho a la vida. Suele ocurrir que los representantes empresariales disponen de protección brindada por personal de seguridad privada, sobre todo en zonas geográficas de alta conflictividad social.

Desde ese piso mínimo cubierto de protección, aceptan participar en mesas de diálogo que no ofrecen garantías de seguridad para los actores locales. Nadie se hace cargo de la situación de extrema vulnerabilidad y desprotección en la que viven las personas defensoras de derechos humanos -liderazgos comunitarios y Autoridades Indígenas, mujeres y hombres-, en muchas regiones de América Latina.

En algunos casos, incluso, los pobladores locales han denunciado que las mesas de diálogo han sido utilizadas para “marcar” a los liderazgos incómodos -mujeres y hombres- que participan en ellas. Las múltiples iniciativas de diálogo que han ocurrido en el municipio de Sayaxché, departamento de Petén, con representantes de empresas de palma aceitera, son un ejemplo de mala práctica al respecto (véase el recuadro VII).

De igual modo, la mesa de diálogo del proyecto Canbalam I que pretendió construir la empresa Hidro Santa Cruz, Sociedad Anónima, en el municipio de Santa Cruz Barillas, al norte del departamento de Huehuetenango, fue inviable porque la población se negó a sentarse “mientras hubiera muertos encima de la mesa”, y no se garantizara su seguridad y el respeto pleno a los derechos humanos (véase el recuadro IV). (*Orientación 4.3*).

VIII. *La expansión de palma aceitera en Sayaxché, Petén, Tierras Bajas del Norte de Guatemala: el uso de las mesas de diálogo para “marcar” a los líderes comunitarios incómodos*

Con motivo de una audiencia temática en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), un grupo de 18 organizaciones guatemaltecas y tres internacionales presentaron un informe sobre la situación de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas en el contexto de extensión de la agroindustria de palma aceitera en Guatemala.

Coordinado por la Asociación de Abogados y Notarios Mayas de Guatemala (ANMG), el informe concluyó que **las mesas de diálogo celebradas en el sector** parten de un criterio base que favorece a las empresas (Castro, 2015:50):

La dirigencia campesina histórica ha decidido desde hace algunos años no acudir a (ellas) por considerar(las) parcial(es) y sin capacidad de proponer fórmulas de solución ecuanímes; a sus convocatorias, asiste el empresariado, cuando así le parece conveniente, de lo contrario en la “mesa” están solamente los damnificados por la inversión. Este mecanismo financiado por la cooperación internacional en buena parte de sus costos, ha devenido inoperante y no sirve más que para generar algunos vasos comunicantes con el Organismo Ejecutivo en momentos de crisis.

Las dirigencias campesinas en el municipio de Sayaxché, al sur del departamento de Petén, en

las Tierras Bajas del Norte de Guatemala, constituyen un ejemplo de esta **desconfianza**. En su momento, el Instituto de Estudios Agrarios y Rurales (IDEAR), instancia de la Coordinación General de Ong y Cooperativas de Guatemala (CONGCOOP), que acompañaba al Movimiento de Comunidades en Defensa del Agua de TBN, explicó las razones.

En el periodo 2015-20 se han producido en la región varias micro iniciativas de diálogo con empresas de palma aceitera que no han llegado a ninguna conclusión. Los dirigentes acudieron a ellas sin la debida preparación y asesoramiento. Las posiciones partían de posiciones muy alejadas.

Aparentemente, no habrían servido para nada, aunque tal vez las empresas sí le encontraron una utilidad. Las mesas de diálogo se han reunido en entornos rurales aislados, **sin las debidas garantías de seguridad**.

Algunos liderazgos locales han tenido, incluso, la percepción que han sido **utilizadas por las empresas para identificar a los líderes comunitarios**, y dirigir mejor las acciones posteriores de hostigamiento y criminalización. Desde esa perspectiva, las mesas habrían sido parte de una estrategia activa para agotar su resistencia.

Fuentes: Castro, Juan (coord.) (2015). “Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto de las actividades de agroindustria de palma aceitera en Guatemala”. Washington, informe presentado en audiencia temática, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 156o período de sesiones, 22 octubre 2015; Reunión de trabajo con equipo directivo y técnico del Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de la Coordinación de ONG y Cooperativas (IDEAR-CONGCOOP), realizada de forma virtual, 30 abril 2020.

2.3 Principios transversales de derechos humanos

Un diálogo multiactor desde un enfoque de derechos humanos debe estar guiado por los principios de derechos humanos, esto es: igualdad y no discriminación, participación equitativa, atención a personas y grupos vulnerables, transparencia y acceso a la información.

Igualdad y no discriminación

Consiste en incorporar las preocupaciones, visiones, y considerar las necesidades e intereses de todas las personas y grupos afectados, prestando especial atención a las personas o colectivos en situación de mayor vulnerabilidad. (*Orientación 5.1*).

Dentro de este principio debe considerarse, de forma especial:

- a. La adopción de un enfoque de igualdad de género que garantice la inclusión de las necesidades, perspectivas y puntos de vista de las mujeres a lo largo de todo el proceso (*Orientación 5.2*).
- b. La adopción de un enfoque intercultural que respete las necesidades, cosmovisiones, usos y costumbres, así como los mecanismos de organización comunitaria de las personas pertenecientes a comunidades indígenas, o a otros grupos específicos (*Orientación 5.3*).

Igualdad de género

La adopción de este principio continúa siendo una asignatura pendiente de las mesas de diálogo y de otros procesos sociales y políticos en América Latina. A menudo, los procesos de diálogo multiactor entre empresas, pobladores locales, instituciones estatales y veedores internacionales, han sido históricamente protagonizados, facilitados y acompañados por hombres. Las mujeres han estado tradicionalmente excluidas de las agendas de discusión y de los acuerdos alcanzados. Un estudio de Profundo y ActionAid (2020) ha reflejado esta realidad en el caso de las mesas de diálogo con empresas palmeras en las tierras bajas del norte de Guatemala (véase recuadro IX). (*Orientación 5.2*).

IX. La invisibilización de las mujeres en la problemática de la palma aceitera: su ausencia de las mesas de diálogo en las Tierras Bajas del Norte de Guatemala.

La expansión del cultivo de palma aceitera en la franja norte de Guatemala ha impactado a familias y comunidades enteras. Sin embargo, no se ha prestado suficiente atención a las nuevas dinámicas de vulneración de derechos, y a la **profundización de las desigualdades de género**.

De hecho, las mujeres sufren afectaciones más severas en términos de contaminación del agua,

acaparamiento de tierras, o deforestación. Experimentan en su propia piel el deterioro de las condiciones de vida; ven aumentada su carga diaria de trabajo, por ejemplo, caminando distancias más largas para acceder a agua potable; y ven destruidos sus medios de vida. Las mujeres que viven cerca de las plantaciones tienen problemas para recolectar leña o cosechar hierbas medicinales, por ejemplo, y luchan para

para mantener la agricultura de patio, cuando las empresas se hacen con toda la tierra disponible.

Además, experimentan niveles crecientes de violencia sexual en su papel de defensoras ambientales. Las mujeres que se atreven a denunciar las violaciones del sector palmero suelen ser criminalizadas mediante acciones de estigmatización, persecución y acoso. Sufren también violencia institucional a través de la infracción sistemática de su derecho a la integridad y autonomía física. En los contextos de instalación de plantas de palma, las niñas y mujeres son más vulnerables a los fenómenos de trata y explotación sexual.

Esta realidad contrasta con la tradicional exclusión de las mujeres de las microiniciativas de diálogo surgidas en el territorio en los últimos años. De acuerdo al estudio realizado por las organizaciones Profundo y ActionAid (2020, página 35), las mujeres no participaron en las agendas de diálogo en la región.

Diversos testimonios de mujeres de Panzós, Alta Verapaz, y El Estor, Izabal, dan cuenta de que sus necesidades prácticas y estratégicas no

fueron tenidas en cuenta cuando las comunidades se embarcaron en procesos de diálogo con autoridades locales y empresas palmeras. Así ha ocurrido, a menudo, con motivo de la venta de tierras. De hecho, muy rara vez las mujeres son compensadas por la venta de sus tierras, y los proyectos de “responsabilidad social corporativa” implementados por las empresas palmeras, están habitualmente orientados hacia la construcción de infraestructuras negociadas con los liderazgos comunitarios, en su mayoría hombres.

En las entrevistas, las mujeres insistieron que se habían opuesto a la venta de tierras desde el principio, y que se vinieron abajo cuando se cerraron las negociaciones, dado que la tierra es un recurso clave para su autonomía económica y emancipación. En palabras de una mujer entrevistada:

No quería que vendieran nuestras tierras. Nos desplazamos de otro lugar en el pasado, y cuando tuvimos una finquita en esta área, fuimos muy felices. No pude parar de llorar cuando vendieron mi pedazo de tierra.

Fuente: ACTIONAID (2020). Women's rights violations in Dutch Palm Oil Supplies Chain: The true cost of palm oil. Guatemala, informe basado en una investigación de Profundo, editado y publicado por Actionaid Países bajos y Action Aid Guatemala (octubre 2020).

La adopción efectiva de los enfoques de igualdad de género e interculturalidad no se produce de forma fortuita o improvisada, sino que requiere la apertura y voluntad política de los actores que promueven o facilitan el diálogo, así como un reconocimiento expreso por parte de las partes implicadas en el diálogo, de la condición de discriminación y relaciones desiguales de poder que afecta a las partes.

Ocurre, además, con frecuencia, que son los procesos de incidencia política empujados por la sociedad civil desde abajo los que terminan consiguiendo acciones positivas para incluir a los actores más desfavorecidos en los procesos de diálogo.

Enfoque intercultural

Para este principio, la experiencia de la discusión del Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos en Perú en el periodo 2018-2021, constituye un interesante ejemplo sobre estos procesos de tira y afloja para definir las reglas de juego de los procesos de diálogo (véase recuadro IX). (*Orientación 5.3*).

X. El diálogo para elaborar el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en Perú: luces y sombras del enfoque inclusivo de los Pueblos Indígenas amazónicos

En 2018, la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) de Perú, realizó una declaración política para elaborar el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNAEDH), a partir de un proceso de diálogo con la participación del sector privado y la sociedad civil.

Desde las organizaciones sociales se creó la Plataforma de la Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos (PSC-EDH) desde un ámbito predominantemente urbano, con el fin de participar en la Mesa Multiactor de Diálogo en Lima. Este esquema centralizado suponía la exclusión de facto de los Pueblos Indígenas, en particular, amazónicos, debido a las múltiples barreras para su participación -distancia física, costos de desplazamiento, dificultad para revisar documentos y hacer contribuciones-. Además, había otro factor adicional limitante: el equipo del MINJUSDH carecía de interlocución efectiva con las organizaciones indígena, y tenía el recelo que una apertura explícita hacia ellos pudiera llevarles a perder el control político de los tiempos del proceso. No estaba claro si las organizaciones indígenas podían invocar el derecho a la consulta, lo que comportaba el riesgo de empantanar las discusiones en cuestiones de procedimientos y no de contenidos.

En este contexto, el MINJUSDH firmó un convenio de colaboración para recibir asistencia técnica de varias organizaciones de cooperación. Con apoyo técnico y logístico de varias Ong se **organizaron talleres regionales en diferentes territorios indígenas** en Perú, **de forma complementaria a las mesas técnicas de diálogo** que se mantenían con la PSC-EDH. Fueron cuatro reuniones en territorios estratégicos:

- Pucallpa, en Ucayali.
- Jaén, en Cajamarca.
- Tarapoto, San Martín; y,
- Quillabamba, Cusco.

Se proporcionó, además, un servicio de traducción simultánea para facilitar la participación de pobladores nativos. Los talleres supusieron un punto de inflexión. El equipo del MINJUSDH obtuvo información de primera mano sobre los patrones diferenciados de vulneración de derechos humanos que sufren los Pueblos Indígenas en su relación con empresas extractivas, muchos de los cuales no estaban registrados por los medios de comunicación ni tampoco documentados. Con esa información, la asistencia técnica sistematizó un mapeo de afectaciones leves y graves que fue muy útil para elaborar el diagnóstico y enriquecer el proceso de diálogo.

Pero, además, abrió la mano a una forma específica de participación de las Autoridades Indígenas en el proceso de diálogo. En 2021, en plena pandemia del Covid-19, se celebraron varias reuniones al máximo nivel entre las autoridades de cinco organizaciones indígenas amazónicas organizadas en una plataforma, y las principales autoridades del MINJUSDH -el ministro y viceministro. Las reuniones abordaron una agenda amplia de reivindicaciones indígenas, más allá del PANEDH, para incluir, por ejemplo, la protección de defensores de derechos humanos, o la situación de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI). De este modo, se produjo una modalidad de diálogo basada en un esquema de bilateralidad que reconocía la especificidad de los Pueblos Indígenas amazónicos, en tanto que sujetos de derechos colectivos.

La aprobación oficial del PNAEDH en junio 2021, arroja un balance final de luces y sombras desde la perspectiva de la agenda indígena amazónica.

Por un lado, supone varios logros positivos:

- i) Alineamiento del Plan con los estándares internacionales de elaboración participativa, a diferencia de otros

países como Chile, donde el proceso no tuvo ese enfoque.

- ii) Posicionamiento de una política pública en materia de empresas y derechos humanos por primera vez en Perú; y,
- iii) Visibilización de algunas problemáticas sensibles para la agenda indígena -actividades ilegales, agresiones sistemáticas a defensores de derechos ambientales, seguridad privada y convenios de empresas con la policía, entre otras-.

Por otra parte, sin embargo, la conducción política del proceso desde la DGDH del MINJUSDH en calidad de forjador de consensos entre los actores implicados, impuso restricciones metodológicas y de contenidos al Plan. La

influencia que tienen los actores reacios al enfoque de derechos humanos en Perú -parte del sector privado y ministerios “desarrollistas”-, motivó que el PNAEDH adoptara finalmente un **enfoque de compromisos mínimos**, capaz de concitar consensos multiactor entre actores antagónicos, a costa de bajar el perfil de las reivindicaciones indígenas. Desde su perspectiva, se advierten importantes vacíos y omisiones desde la perspectiva indígena.

La adopción de un enfoque limitado respecto de las personas defensoras de derechos humanos, ligado al contexto de actividades ilegales, pero diluido en contextos legales de actividades extractivas, la insuficiente incorporación de la Consulta Previa o la vigilancia indígena, y la apuesta declarativa por la reparación de las víctimas sin medidas de exigibilidad de derechos, son algunos ejemplos.

Fuente: Rodríguez-Carmona (2021). Informe de evaluación final del proyecto “Empoderando a Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana para la defensa de sus derechos a partir de los PRNU”, implementado por DAR Perú (Derechos, Ambiente y Recursos Naturales), documento de uso interno, agosto 2021, páginas 35-38.

Participación activa y significativa

El principio de igualdad tiene una relación importante con otro principio de derechos humanos que es la **participación activa y significativa** de todas las partes de forma equitativa. Esto significa que el diálogo debe incluir de forma expresa la participación de las mujeres, así como de personas o grupos en mayor situación de vulnerabilidad. Además, esta participación debe ser sustantiva, esto es, hacer aportes significativos en todo el proceso de diálogo, desde la construcción de la agenda a la toma de decisiones. Se descartan así los procesos que incorporan esquemas de participación a título decorativo o meramente formal, o procesos que se implementan con agendas ya predefinidas, sin haber contado con la población local (*Orientación 6.1*).

Para fomentar y garantizar una participación equitativa y significativa es necesario **identificar y corregir los desequilibrios** existentes entre las partes (*Orientación 6.2*) a través, por ejemplo, de:

- Medidas para superar barreras de acceso como pueden ser el idioma, el acceso a información especializada, o cuestiones culturales.
- Acciones destinadas al fortalecimiento de capacidades de los actores para garantizar su participación activa y sus aportes significativos en el proceso

Diversos estudios empíricos disponibles sobre el diálogo multiactor, así como las experiencias analizadas en este estudio, revelan que la participación y la consulta se convierten, a menudo, en un **campo de lucha** en la construcción de relatos hegemónicos sobre los valores de consenso y progreso en los territorios. La existencia frecuente de versiones antagónicas sobre los resultados de las mesas de diálogo, o de los procesos de consulta, supone una llamada de atención sobre la influencia dominante de la subjetividad en los esfuerzos de sistematización:

- De un lado, es posible encontrar *versiones populares* de los hechos, contadas con un lenguaje llano y directo, que incluye descripciones impregnadas de sentimientos a flor de piel, a medio camino entre el testimonio y la información. Se trata, por ejemplo, de las notas elaboradas por periodistas comunitarios que trabajan con pocos medios/recursos y bajo condiciones de amenaza; o, también, de los informes elaborados por activistas ambientales o sociales, guiados por el ánimo de denunciar las injusticias olvidadas, y no tanto de documentarlas con evidencias empíricas. El aporte insuficiente de fuentes de respaldo resta rigor y capacidad de convicción, aun cuando los hechos sistematizados sean ciertos.
- Del otro lado, existen *versiones oficiales* de las iniciativas de diálogo cuya principal preocupación no es otra que legitimar la institucionalidad vigente: dar cuenta de cómo las instituciones previstas han tenido la capacidad de canalizar los conflictos y generar soluciones satisfactorias. La falta de espíritu crítico y la insuficiente inclusión de voces plurales, incluso discordantes, resta veracidad a estos ejercicios de sistematización.
- Por último, es posible también encontrar *versiones deliberadamente sesgadas* a favor de los intereses de un actor con poder económico. Se trata, por lo general, de productos de comunicación -folletos, videos, sitios web- con un alto grado de diseño y calidad comunicativa. En términos de contenidos, sin embargo, contienen medias verdades, hechos aparentes y omisiones deliberadas. Recurren a un argumentario con mensajes muy estudiados, convenientemente repetidos. El propósito de estos ejercicios no es tanto el de informar como el de activar emociones en el público. El grupo meta es un público urbano, lejano a las poblaciones locales afectadas por los procesos de diálogo, donde se construye legitimidad social -instituciones de gobierno local y nacional, círculos diplomáticos, organismos internacionales-. Utilizan los medios masivos de comunicación -prensa, televisión y redes sociales-, y suelen ignorar las noticias adversas.

XI. La participación de plataformas “afines” de la sociedad civil como estrategia de pantalla: el caso de “13 Democracia” y “23 comunidades del Norte” en el diálogo en San Mateo de Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala.

Tras unos años de conflictividad ininterrumpida en San Mateo de Ixtatán, se convocó el “proceso de diálogo y negociación por la paz y el desarrollo” entre mayo y julio de 2017. La **convocatoria del diálogo** contó con la **asesoría técnica de la consultora Acuerdos y Soluciones, Sociedad Anónima (AYSSA)**, y el autodenominado “Consortio por la Paz, el Desarrollo y la Cultura” integrado por la propia AYSSA y la Fundación Tecnológica para el Desarrollo de Guatemala (FUNTEDEGUA). Esta Fundación promueve la aplicación de la tecnología para promover la ciudadanía, la democracia, la interculturalidad, el medio ambiente y el desarrollo sostenible a nivel nacional e internacional, desde un enfoque de corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil. Ambas instituciones, AYSSA y FUNTEDEGUA, tienen en común haber sido constituidas por el empresario Pedro Muadi Menéndez, ex Presidente del Congreso de la República y ex diputado del Partido Patriota (PP) que, en marzo de 2020 fue condenado a 30 años de prisión por los delitos de asociación ilícita, malversación de fondos públicos, y enriquecimiento ilícito en el caso conocido como “Plazas Fantasma” investigado por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y la Fiscalía Especial contra la Impunidad del Ministerio Público (MP).

La convocatoria del diálogo coincidió en el tiempo con la **conformación de dos plataformas de sociedad civil**: “13 Democracia, Consenso y Desarrollo” y “23 comunidades del Norte de San Mateo Ixtatán”. Dos estructuras organizativas creadas ex profeso para jugar el papel de “oposición crítica constructiva” hacia el proyecto hidroeléctrico, y constituirse en interlocutores de la empresa en la mesa de diálogo. Algunos centros de investigación independientes han dado a conocer la verdadera composición y representatividad de estas plataformas (El Observador, 2021, páginas 25-28):

- La Asociación Oxlajunh Lajti’ Tzukk`ti` ”13 Democracia” se ha querido posicionar para representar al Pueblo Chuj en San Mateo Ixtatán. Se articuló en el preciso momento en que la empresa PDHSA cambió su denominación a “Energía y Renovación”. Su nombre curiosamente se parece mucho al del propio consorcio que convocó el diálogo, y la Presidencia de dicha organización fue asumida por Mateo Alonzo, hermano del ex Alcalde de San Mateo Ixtatán, Andrés Alonzo Pascual Alonzo Alonzo, unos de los aliados más visibles de la empresa en la institucionalidad local.
- Por su parte, la plataforma “23 Comunidades del Norte” apela a una representatividad comunitaria. Sin embargo, la agrupación está integrada por 23 personas que no ejercen cargos directivos en las estructuras organizativas comunitarias: alcaldías comunitarias y Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) de primer y segundo nivel. Algunas de estas personas residen en comunidades de la Microrregión de Ixquisis, y otras en comunidades vecinas. El propio nombre de la plataforma se contrapone simbólicamente a las ocho comunidades que integran la Microrregión de Ixquisis y la Resistencia Pacífica al proyecto hidroeléctrico: Pojom, Nuevo San Mateo, Ixquisis, Bella Linda, Yulchen Frontera, Caserío San Francisco, Caserío Concepción, El Platanar, y El Rincón. Algunas de las 23 personas han dirigido acciones de criminalización contra los liderazgos y autoridades comunitarias opuestas

al proyecto. Según algunas fuentes, la Alcaldía de San Mateo Ixtatán con Andrés Alonzo Pascual Alonzo Alonzo al frente, les permitió su-plantar sellos comunitarios de forma indebida.

Fuentes de periodismo independiente han desvelado el entramado de ex militantes de la guerrilla que han trabajado como operadores políticos para la empresa hidroeléctrica, desde AYSSA como facilitadores de la “mesa de diálogo”, y el Consorcio por la Paz, el Desarrollo y la Cultura (Janiot y Hernández, 2018). De hecho, documentos internos de análisis del Consorcio señalan que el apoyo de la municipalidad y la relación con el Estado, son fortalezas para la implantación de los proyectos hidroeléctricos. Del mismo modo, que las Autoridades Ancestrales y comunales, el Gobierno Plurinacional y el Consejo de Pueblos Mayas (CPO), constituyen una amenaza. El análisis proponía como conclusión el **aislamiento de “estos**

líderes negativos” como estrategia para propiciar la implantación de la empresa en el territorio.

Todo ello explica mucho mejor la **estrategia activa de deslegitimación** dirigida contra las autoridades tradicionales legalmente elegidas en asambleas comunitarias. Ninguna de las estructuras organizativas originarias fue convocada a participar en el proceso de diálogo. Dejaron la puerta abierta a otras organizaciones mateanas...

...siempre que fueran respetuosas de la legalidad y la no violencia.

Ese fue el argumento esgrimido para rechazar la participación de las autoridades y liderazgos comunitarios previamente criminalizados y acusados de conductas violentas. De este modo, se logró marginar del diálogo a las voces críticas con los proyectos hidroeléctricos, un diálogo que operó como pantalla para secundar los intereses de la empresa.

Fuente: El Observador (2021). Informe Especial No. 24, páginas 18 y 33; JANIoT, P. y T. Hernández (2018). “Guatemala, ironía a granel: ex-guerrilleros operadores políticos de las hidroeléctricas”. En: Avispa media, 9 noviembre 2021.

Acceso a la información

Éste constituye otro principio básico para anclar los procesos de diálogo multiactor a unos estándares mínimos de derechos humanos. Es de sobra conocido que los diálogos en torno a un proyecto empresarial de inversión en un sector extractivo, requieren del acceso a mucha información de partida, en muchos casos de gran complejidad técnica. Los planes de negocio, los contratos de concesión de recursos naturales, las evaluaciones y estudios de impacto ambiental (EIA), o los estudios hidrogeológicos sobre capacidad de carga de un acuífero, por citar tan solo algunos ejemplos, son documentos que requieren de alta capacidad técnica para su comprensión.

En estos casos, la comprensión del proyecto empresarial está estrechamente ligada a la comprensión de los impactos o afectaciones potenciales en derechos humanos para la población local (*Orientación 7.1*).

Por ese motivo, la información otorga una indudable ventaja y poder de negociación al actor empresarial o gubernamental que la detenta. Históricamente, las empresas han acaparado y capitalizado su uso en el marco de sus estrategias de maximizar beneficios en el corto plazo. La voluntad sincera de establecer un proceso de diálogo multiactor debe implicar, necesariamente, la adopción de acciones positivas para reequilibrar el acceso a la información de los actores más vulnerables -pobladores locales, población indígena o mujeres monolingües.

Esas acciones se refieren, por ejemplo, a la traducción de los documentos a un **idioma asequible**, la ampliación de plazos para su revisión, o la facilitación de asesoramiento y conocimiento especializado (*Orientación 7.2*).

Algunas empresas tienen siempre la tentación de confundir información con publicidad o propaganda con el fin de encubrir sus verdaderos intereses. En algunos casos, incluso, se advierten malas prácticas consistentes en proporcionar información engañosa a la población local, lo que es incompatible con los derechos humanos más elementales (véase recuadro XII).

XII. ¿Información o propaganda engañosa?: los errores de la empresa Hidro Santa Cruz en la socialización del proyecto Cambalam en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, Guatemala.

La promoción del proyecto hidroeléctrico Cambalam I en Santa Cruz Barillas, al norte del departamento de Huehuetenango, Guatemala, por parte de la empresa de capital español Hidro Santa Cruz, Sociedad Anónima, generó una alta conflictividad socioambiental y se ganó el rechazo mayoritario de la población, que declinó las reiteradas invitaciones al diálogo (véase recuadro IV). Como ya se ha señalado, fueron muchas las malas prácticas que están detrás del fracaso de la inversión de la transnacional española. Una de ellas se debió a una **deficiente política de comunicación e información** con la población local, que resulta del todo incompatible con los estándares de derechos humanos, en particular, con el principio de acceso a la información.

Como reconoció el propio Fernando Rodríguez, entonces Gerente de Hidro Santa Cruz, con motivo de una entrevista en 2016, un error de la empresa fue **no proporcionar suficiente información sobre el proyecto** a la población local en la estrategia de entrada en el municipio:

Pensábamos que era como en España, que bastaba la publicación del proyecto en el BOE (Boletín Oficial del Estado) para dar curso a la inversión.

Los pobladores locales manifestaron que apenas recibieron información del proyecto, lo que fue motivo de continuas rumores y especulaciones

sobre las verdaderas intenciones ocultas de la empresa, referidas a una supuesta explotación minera encubierta, o a intenciones no declaradas de privatizar el agua del municipio.

Los actos de difusión del proyecto no pueden catalogarse realmente como un diálogo ni como una consulta, puesto que fueron concebidos meramente como **acciones de comunicación unidireccional**. La empresa se empleó a fondo en destacar los indudables beneficios energéticos y ambientales del proyecto para la población local, posicionando el mensaje que la hidroeléctrica traería “energía limpia y barata” al territorio. Esa información sobre supuestos beneficios de conexión y suministro eléctrico para la población rural, no fue nunca clara ni respaldada con hechos ni documentos oficiales.

De hecho, la legislación eléctrica guatemalteca impide a una empresa generadora de electricidad operar en el sector de la distribución y comercialización, por lo que situaba las promesas de la empresa en el terreno de la **publicidad engañosa**. En una reunión del Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDES) en la Municipalidad de Santa Cruz Barillas, la empresa fue obligada a reconocer que el proyecto no tenía la facultad de reportar *directamente* beneficios eléctricos a la población. La deficiente información fue motivo de **desconfianza**, minando cualquier posibilidad de diálogo con la empresa.

Fuente: Rodríguez-Carmona, Antonio y De Luis, Elena (2016). “Hidroeléctricas insaciadas: Una investigación del impacto de Hidro Santa Cruz y Renace en los derechos humanos de pueblos indígenas”. Madrid, Observatorio de Multinacionales de América Latina (OMAL), páginas 84-85.

Transparencia

Un último principio de derechos humanos se refiere a la **transparencia**, que también se vincula al acceso a la información y a la rendición de cuentas. Por ello es importante que los procesos de diálogo lleven a cabo un **registro de los posicionamientos de las partes interesadas**, con independencia que dichas participaciones sean en términos de convergencia o discrepancia. Dicho registro puede tomar múltiples formas tales como actas, documento de síntesis, grabaciones o audios, entre otras muchas.

En el recuadro XIII se ha sistematizado como buena práctica, la “matriz de aportes” que utilizó el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú para recoger las contribuciones de todos los actores en el proceso de discusión del Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos (*Orientación 8.1*).

Otro elemento importante para facilitar la transparencia es la libre consulta de los registros que deben ser **accesibles a las partes**. Como norma general, los registros están destinados a la máxima transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, su difusión pública no puede perjudicar a los actores más vulnerables, si es que genera algún tipo de desprotección o pone en riesgo su seguridad personal o institucional (*Orientación 8.2*).

XIII. La “matriz de aportes” como buena práctica de registro en un proceso de diálogo multiactor: la experiencia del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en Perú

Ya se ha descrito en el recuadro X los principales rasgos del proceso de diálogo promovido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) para elaborar el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNAEDH) en Perú.

Un **desafío político** de primer orden fue sentar en la misma mesa de diálogo a empresarios y sociedad civil, con posiciones tradicionalmente antagónicas en materia de derechos humanos. De hecho, a la elaboración del PNAEDH fue la primera vez que se incorporaba al sector empresarial dentro de una política pública de derechos humanos. Al inicio del proceso, el sector tenía desconocimiento de los estándares de participación que debe cumplir una política de este tipo, y plantearon numerosas objeciones. Una de ellas fue que no debían contemplarse estándares internacionales porque no eran obligatorios. Rechazaron que el diagnóstico se hiciera exclusivamente a partir de información oficial del Estado. Discutieron también la modalidad de participación en el entendido que su representación, en términos numéricos, era minoritaria en la Mesa Multiactor y que, en consecuencia,

no era suficientemente escuchado.

En este contexto, el equipo del MINJUSDH decidió que el diagnóstico base fuese también objeto de diálogo. Se acordó abordar 24 diagnósticos temáticos, se recabaron insumos de las partes, y se contrató el apoyo de varias universidades para consolidar los documentos. La metodología de trabajo consistió en un **doble filtro técnico** coordinado por las universidades, y **político** en sesiones de trabajo de la Mesa Multiactor).

Las partes revisaban los documentos consolidados por las universidades y discutían observaciones y enmiendas en reuniones de trabajo de la Mesa Multiactor. Las intervenciones de los diferentes actores quedaban recogidas en la denominada “matriz de aportes”. Finalmente, la matriz dio lugar a un documento de 117 páginas anexo al diagnóstico, que incluyó 228 observaciones: 43 fueron realizadas por instituciones de gobierno; 122 por organizaciones empresariales; 59 por la sociedad civil; y cuatro por parte de organismos internacionales.

El proceso de redacción de los resúmenes ejecutivos de los 24 documentos de diagnóstico temático no estuvo exento de presiones políticas, no sólo desde el sector empresarial sino también, desde los ministerios “desarrollistas” de Economía y Minería.

Las organizaciones empresariales insistieron en eliminar contenidos comprometedores en materia de contaminación del agua por parte de la minería, u hostigamiento a defensores de derechos humanos, por citar tan solo algunos ejemplos. Desde una posición de mediador “equidistante”, el MINJUSDH accedió a rebajar el contenido de los resúmenes ejecutivos. Para compensar esos recortes, y en aras de la

transparencia, se comprometió a publicar las versiones completas de los diagnósticos, así como la propia matriz de aportes. La publicación de ambos documentos técnicos se convierte así en una fuente de **reconocimiento de los acuerdos y discrepancias**. Son un reflejo del intenso debate entre actores y de la pugna de narrativas, en definitiva, por establecer el diagnóstico de la realidad. Desde la perspectiva de una parte de la sociedad civil, la publicación de la versión completa de los 24 diagnósticos temáticos y la matriz de aportes constituye, en sí mismo, un pequeño logro: refleja la existencia de narrativas divergentes (rompe la versión oficial hegemónica), y tiene potencial de servir como base para estrategias futuras de incidencia.

Fuente: MINJUSDH (2021). “Diagnóstico y línea de base sobre Pueblos Indígenas del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNAEDH): Matriz de observaciones y/o sugerencias que presentan los integrantes de la Mesa Multiactor”. Lima (junio 2021).

2.4 Otros requisitos formales del diálogo

Los requisitos formales relacionados con el procedimiento de diálogo han recibido mayor atención por la literatura y los estudios críticos. Como se ha señalado, se trata de los requisitos más visibles en un proceso de diálogo. ¿Quién hace la convocatoria?, ¿En qué espacio físico se dialoga?, ¿Qué característica debe reunir la persona que se sienta en la mesa para moderar el debate?, ¿O cómo se traducen los acuerdos en un compromiso por escrito entre las partes?

Las respuestas a estas preguntas apelan a elementos sobre el contenido del diálogo, la convocatoria, la facilitación, la adopción de acuerdos, o el seguimiento de compromisos.

El primer requisito formal del diálogo multiactor se refiere a la **agenda de contenidos**. A este respecto, el listado de los puntos a dialogar debe ser conocido por las partes, y su identificación debe realizarse *de mutuo acuerdo*. Desde una perspectiva de derechos humanos, además, la agenda debe reflejar las *necesidades, puntos de vista y preocupaciones de las personas afectadas* (Orientaciones 9.1 y 9.2).

En el marco del proceso de Debida Diligencia, el diálogo debe incorporar información y comunicación sobre *los impactos reales o potenciales de las actividades empresariales en los derechos humanos*, información sobre medidas para hacer frente a las consecuencias negativas en derechos humanos, y medidas concretas de reparación cuando se detectan consecuencias negativas o afectaciones de derechos para la población local) (Orientación 9.3).

Un segundo grupo de requisitos alude a la forma de **convocatoria**, que debe ser *accesible y clara*, y estar dirigida a todos los actores interesados (Orientación 10.1).

Se pueden destacar requisitos de tiempo y espacio:

- La convocatoria deberá realizarse con el *tiempo suficiente* para que las partes implicadas puedan determinar su forma de participación y representación. Las convocatorias relámpago realizadas de forma sorpresiva constituyen un ejemplo de mala práctica, del todo incompatible con el enfoque de derechos humanos (*Orientación 10.2*).
- Por otro lado, *el espacio de reunión debe ser público y accesible para todas las partes implicadas o interesadas en el diálogo*. Hay que señalar que los costos de desplazamiento al lugar físico pueden ser, de hecho, una barrera para los actores más vulnerables que disponen de menos recursos económicos (*Orientación 10.3*).

Las experiencias de la mesa de diálogo que se instaló en el caso del Río Madre Vieja⁶⁴, pone de relieve que este factor influye en el desarrollo de las deliberaciones (véase el recuadro XIV).

XIV. Las deliberaciones de la Comisión Técnica del Río Madre Vieja en Escuintla, Guatemala: el cambio de lugar físico de reunión como factor clave para devaluar el diálogo

La conflictividad creciente por el uso del agua del Río Madre Vieja, Escuintla, Guatemala, entre las empresas agroindustriales y las comunidades locales, y el desvío por parte de esas empresas a lo largo de su cauce, llevaron a la convocatoria de un proceso de diálogo en enero de 2016 (véase recuadro VII).

La **cronología de los primeros pasos** fue la siguiente:

- 29 enero. Se llevó a cabo la primera reunión en la Municipalidad de Nueva Concepción, Escuintla, con la participación de representantes estatales, empresariales y comunitarios. Pocos días después de dicha reunión, se acordó que representantes de los tres sectores participarían en la liberación del caudal del río. En reuniones posteriores se definiría el porcentaje de agua para uso de las empresas)
- 9 febrero: se liberaron tres desvíos en el río Madre Vieja. La jornada no estuvo libre de tensiones. Los representantes de los empresarios mostraron falta de determinación en

eliminar los desvíos desde el inicio. Las jornadas de inspección y aforo del río se realizaron en dos bloques: febrero y abril de 2016.

- 8 marzo. Se acordó una reunión para hacer un inventario de todos los desvíos existentes, y que las empresas reconocieran cuáles les correspondían. Sin embargo, la toma de posesión de Aura Delfina Palala como nueva Gobernadora Departamental de Escuintla el 4 de marzo de ese año, impidió la realización de dicha reunión y cambió la lógica de la mesa técnica.
- 9 marzo. La Gobernadora Palala recibió una carta de varias de las empresas participantes en la mesa técnica: Ingenios El Pilar, Madre Tierra, Magdalena y Pantaleón, Finca La Sierra, y Grupo HAME, solicitándole una reunión para “compartirle información” acerca del proceso. Miembros de la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH) fueron también invitados pero no así los representantes comunitarios

64. Del Águila, Alejandro, op. cit.

El estudio de la investigadora de la Universidad Landívar (Estrada, 2018, página 101), identificó tres factores que cambiaron la lógica del diálogo por completo. En primer lugar, se tomó la decisión de cambiar el lugar de reunión de la mesa técnica, que pasó de ser la Municipalidad de Nueva Concepción a las oficinas de la Gobernación Departamental en Escuintla. Ambas ciudades se encuentran a 80 kilómetros de distancia, equivalentes a una hora y media de viaje, lo que impuso una importante barrera a los representantes comunitarios para asistir a las reuniones.

En segundo lugar, el Instituto Privado de Investigación sobre Cambio Climático (ICC) se

convirtió en la mayor autoridad en materia técnica, al hacer uso de los abundantes recursos a su disposición frente a la falta de equipo y personal especializados del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN).

En tercer lugar, la **reactivación de los desvíos** que habían sido liberados hacía apenas un mes atrás. La eliminación de los desvíos fue el primer acuerdo entre las partes y funcionó como base para la formación de la mesa técnica. Cuando a inicios de marzo, los comunitarios advirtieron la disminución del caudal del río nuevamente, visitaron los lugares donde habían liberado desvíos un mes antes, y pudieron constatar que se habían desviado nuevamente.

Fuente: Estrada, Tania (2018). "Desvío de ríos en la Costa Sur: El caso del municipio de Nueva Concepción, Escuintla ¿Hasta cuándo?". Boletín El Observador. Análisis Alternativo sobre Política y Economía "El Agua: un Bien Común fundamental para la reproducción de la Vida...No mercancía". Año 13, Nos. 61-62, páginas 87-126.

Otro de los elementos que puede contribuir es la implicación de terceros con funciones de **facilitación y veeduría** en las mesas de diálogo. Un requisito imprescindible de partida es la imparcialidad e independencia, pero no existe un manual apriorístico de cómo deben ejercerse estas funciones en la cancha de juego de los diálogos multiactor. Al respecto, las orientaciones se ven influidas por las numerosas lecciones aprendidas derivadas de la experiencia práctica.

No hay duda que el diálogo requiere de la labor de una **persona facilitadora** que garantice la equidad en la participación y genere confianza entre las partes. Esta función ha sido asumida en el pasado por instituciones con una fuerte autoridad simbólica como el Estado o al Iglesia, si bien no siempre están en condiciones de ejercerla con suficiente independencia, ni tampoco percibidas con la suficiente neutralidad.

Desde una perspectiva de derechos humanos, se pone el acento no tanto en la autoridad formal como en la preparación profesional de la persona facilitadora. De hecho, un requisito apunta a su formación en mediación, derechos humanos, y sus destrezas para manejar situaciones de presión política. El proceso de identificación y selección de la persona mediadora deberá tomar en consideración esas cuestiones, para garantizar un esquema neutral.

Una buena práctica de transparencia es la difusión pública del currículum y trayectoria profesional de la persona responsable de la facilitación (*Orientación 11.1*). Al respecto, la experiencia de diálogo en la Microrregión de Ixquisis, San Mateo Ixtatán, constituye un caso paradigmático de mala práctica debido a la falta de transparencia e imparcialidad de la persona que facilitó el diálogo (véase el recuadro XV).

XV. La facilitación del diálogo en San Mateo de Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala: ¿Puede una consultora contratada por la empresa facilitar el diálogo con imparcialidad?

Como ya se ha señalado en el recuadro VI, la consultora AYSSA fue contratada en 2017 por la empresa Energía y Renovación, Sociedad Anónima, para convocar, organizar y dinamizar –facilitar– el “proceso de diálogo y negociación por la paz y el desarrollo” en San Mateo Ixtatán, ante la grave conflictividad surgida por la promoción y construcción de las centrales hidroeléctricas en la Microrregión de Ixquisis. Dicha atribución de funciones fue posible ante la dejación de funciones del Estado en el municipio, en particular, de la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD). En ese contexto, la empresa emprendió una campaña para legitimar el compromiso de los actores del sector privado y la sociedad civil, con la promoción del diálogo (véase recuadro XI).

El punto de partida resultó del todo cuestionable desde un enfoque de derechos humanos y, después, se sucedieron numerosas **malas prácticas en materia de facilitación** al no respetar los requisitos más elementales de transparencia e independencia:

- El contrato entre la empresa y la consultora no fue hecho público, por ser un acuerdo entre privados, si bien abordaba cuestiones públicas de interés general, como era la propia organización, facilitación y sistematización del proceso de diálogo.
- Tampoco se difundió el currículum profesional de las personas de la consultora asignadas para moderar las sesiones de diálogo. La tarea recayó en Arnoldo Noriega y Mildred López, Presidente y Gerente General de la consultora AYSSA, ex militantes del Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), fundadores de AYSSA, y personas allegadas y de absoluta confianza de la familia Mata Monteros, propietarios de la

empresa Energía y Renovación, Sociedad Anónima.

De acuerdo a El Observador (2021, página 43), Noriega además de su militancia fue sacerdote jesuita, y estuvo preso entre 2003 y 2011 condenado por abusos sexuales continuados. La difusión de esos vínculos y antecedentes personales habrían puesto probablemente en duda su idoneidad para conducir el diálogo.

- Al detentar la conducción del diálogo, las premisas de partida, metodología de trabajo, tiempos definidos y la ruta de trabajo no fueran discutidos ni acordados con otros actores.

Existen múltiples evidencias que demuestran que el accionar de la consultora **favoreció los intereses de la empresa** que, al fin y al cabo, fue la que contrató sus servicios. Su articulación política con otros actores locales alineados con la empresa como el “Consorcio por la Paz, el Desarrollo y la Cultura”, o la propia Municipalidad de San Mateo Ixtatán, logró la exclusión de las autoridades representativas de la sociedad civil mayormente contrarias a los proyectos hidroeléctricos, e inducir la participación de plataformas y asociaciones afines a la empresa (véase recuadro XI).

Tras la consecución del acuerdo en noviembre de 2018, el Director de la consultora fue **“premiado” con un cargo de asesor presidencial** en el gobierno de Giammattei Falla. Con este rótulo, al menos, Arnoldo Noriega participó el 2 de diciembre de 2020 en la primera reunión de coordinación entre la Comisión de Verificación y Seguimiento del Acuerdo por la Paz y Desarrollo de San Mateo (COVES), y la Comisión de Gestión, Ejecución y Administración del Acuerdo del mismo municipio (COMGEAD).

Unos meses más tarde, terminó siendo designado formalmente como parte de la Coordinación de la Comisión Presidencial por la Paz y Derechos Humanos (COPADEF), creada por Giammattei Falla para asumir funciones de

la Secretaría de la Paz (SEPAZ), la Comisión Presidencial por los Derechos Humanos (COPREDEH) y la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), instancias clave dentro de la institucionalidad conformada por los Acuerdos de Paz⁶⁵.

Fuentes: El Observador (2021). Informe Especial No. 24, páginas 18 y 33; Plataforma por el Diálogo (2018). “Acuerdo para la Paz y el Desarrollo en San Mateo Ixtatán”. Guatemala, noviembre 2018; Vicepresidencia de Guatemala (2020). “Primera reunión sobre el Acuerdo por la Paz y Desarrollo de San Mateo de Ixtatán”, nota de prensa, 2 diciembre 2020.

En una línea similar, puede ser interesante la incorporación de actores con funciones de veeduría para garantizar la veracidad de los términos del diálogo, y los términos finales de los eventuales acuerdos o desacuerdos (*Orientación 11.2*). Las personas veedoras deben actuar con suma prudencia para no influir en el curso de las deliberaciones, ni dejarse arrastrar por presiones para alinearse con intereses de una de las partes. Una vez decantado el proceso de diálogo, deben **certificar**, de forma expresa, los resultados del diálogo mediante una declaración pública (*Orientación 11.3*).

Como se ha señalado para la figura de la facilitación, las **autoridades eclesásticas y organismos** internacionales han desempeñado tradicionalmente este papel en múltiples iniciativas de diálogo multiactor en distintos procesos de América Latina. No existe una evaluación del rol de estos actores hasta la fecha. Sin embargo, se puede señalar que la Iglesia y las agencias de cooperación internacional no han participado con suficiente conocimiento de causa y claridad sobre su rol. La mera condición de autoridades eclesásticas o personal diplomático en las mesas de diálogo, no habilita a las personas a ubicar su rol con escrupuloso respeto a los derechos humanos.

En algunos casos, corren el riesgo de dejarse llevar por sus prácticas cotidianas de manejo de poder y cometer excesos de confianza que trascienden las funciones de la veeduría. De nuevo, el caso del diálogo en San Mateo Ixtatán resulta muy ilustrativo de malas prácticas al respecto (véase el recuadro XVI).

65. Del Águila, Alejandro. “Hacia el cierre del ciclo abierto con los Acuerdos de Paz, y el endurecimiento del régimen político”. Boletín electrónico Enfoque, Análisis de situación. Año 13, No. 71, 18 de diciembre de 2020, 33 páginas.

XVI. ¿Conocen la iglesia y las agencias de cooperación los entresijos de los diálogos que acompañan?: la experiencia del Cardenal, Álvaro Ramazzini, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Embajada Suiza en el diálogo de San Mateo de Ixtatán, Huehuetenango, Guatemala.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la participación del **Cardenal, Álvaro Ramazzini** en el diálogo multiactor de San Mateo Ixtatán, arroja interrogantes. Su papel no se limitó al de una estricta veeduría sino que influyó en los juegos de relación entre actores, en condiciones no siempre transparentes. El apoyo de Ramazzini Imery al diálogo y posterior acuerdo no se valoró como neutral, sino que se habría visto influido por su cercanía desde años atrás, con el facilitador Arnoldo Noriega, que fue sacerdote jesuita. En ese sentido, parece poco creíble que el Cardenal no tuviera co-nocimiento que Noriega y la consultora AYSSA tuvieron un papel activo en la conformación de las plataformas afines a la empresa: “13 Democracia” y “23 comunidades del Norte” (véase recuadro XI). El respaldo político y mediático que ofreció a las dos agrupaciones supuso, en la práctica, un aval al proyecto hidroeléctrico a pesar de las ilegalidades e irregularidades con las que fue aprobado.

Otro análisis adicional merece **la implicación de organismos internacionales y embajadas** en el proceso. En primer lugar, desde un rol de **apoyo con recursos financieros y técnicos**. En diciembre de 2017, el *BID-Invest* aprobó el Proyecto GU-T1270 “*Estrategias público-privadas para el desarrollo de Huehuetenango y otros departamentos con alta población maya*” por un monto de US\$ 300.000 cuyo propósito de intervención se orientaba a...

...desarrollar una estrategia para atender la conflictividad social existente en las comunidades, que articule intervenciones y estrategias público-privadas para

generar desarrollo humano integral para las comunidades del municipio de San Mateo Ixtatán.

Con los recursos de este proyecto, la empresa Energía y Renovación promovió el diálogo en el municipio. Otras embajadas acompañaron el proceso de diálogo con su presencia en actos públicos y protocolarios. Por ejemplo, la Embajada de Suiza en Guatemala apoyó financieramente la **traducción del acuerdo** al idioma Chuj, lo cual consiste en sí mismo, una buena práctica de transparencia y participación al contribuir a romper barreras de acceso a los actores más vulnerables.

No se sabe si el BID y la Embajada Suiza estaban al corriente de todos los entresijos y malas prácticas que cuestionan el alineamiento del diálogo con estándares mínimos de derechos humanos. Lo cierto es que su apoyo en términos financieros y técnicos no se vio completado con un papel más cercano y comprometido de veeduría activa, que les hubiera proporcionado más información sobre la forma más adecuada de acompañar el proceso. No hay que olvidar que, en sus dispositivos de comunicación y difusión, los actores valedores del acuerdo utilizaron la presencia del BID y de la Embajada Suiza como **argumento de legitimación** del mismo. Este riesgo existe siempre en los procesos de diálogo multiactor en los que hay tantos intereses económicos en juego, y las agencias de cooperación, embajadas y organismos multilaterales, no pueden permanecer ajenos a esa realidad. También ellos son titulares de obligaciones que están obligados a respetar, proteger y hacer cumplir los derechos humanos.

Fuentes: El Observador (2021). Informe Especial No. 24, página 20; Plataforma por el Diálogo (2018). “Acuerdo para la Paz y el Desarrollo en San Mateo Ixtatán”. Guatemala, noviembre 2018.

El apoyo de los organismos internacionales y Embajadas en los procesos de diálogo multiactor como **proveedores de apoyo financiero y técnico**, plantea la interrogante de si ese papel requiere también una implicación más activa como veedores del proceso con conocimiento, vigilancia de requisitos y posición propia. En caso contrario, se corre el riesgo que su papel sea el de meros financiadores-legitimadores de procesos de diálogo que no conocen a fondo, y que no siempre respetan los derechos humanos ni conducen a soluciones equitativas y justas.

Por último, la **adopción de acuerdos y seguimiento de los compromisos** constituye un elemento imprescindible en todo proceso de diálogo. Esta condición se ve también sujeta a varios requisitos formales como, por ejemplo:

- Los acuerdos alcanzados deben ser *reflejados por escrito*, debiendo ser también refrendados por las partes implicadas (*Orientación 12.1*).
- Deben incorporar una perspectiva de *igualdad de género* para garantizar que los compromisos no tienen un impacto negativo en las mujeres, y no tienen efectos adversos en términos de igualdad de género (*Orientación 12.2*).
- Incluir, de forma explícita, *los mecanismos para verificar y monitorear el cumplimiento de los compromisos* entre las partes (*Orientación 12.3*).

Sin embargo, cuando los resultados del diálogo proceden de un proceso no reconocido como legítimo por las partes o la población local, la publicación de los acuerdos y el establecimiento de mecanismos de seguimiento pueden ser parte de una **estrategia interesada de comunicación**. Así parece haber ocurrido en San Mateo de Ixtatán con motivo del “Acuerdo para la Paz y el Desarrollo en San Mateo Ixtatán” alcanzado y suscrito en noviembre de 2018. La empresa no escatimó recursos para diseñar el sitio web para difundir el acuerdo por todos los medios posibles: <https://dialogo.gt/san-mateo-ixtatán/>, alojado en la autodenominada Plataforma Diálogo por el Desarrollo y la Paz.

III. Hallazgos y conclusiones

A continuación, se describen los principales hallazgos y conclusiones a partir de las experiencias de diálogo analizadas. Para ello se seguirá el esquema de criterios de la matriz de análisis propuesta en el apartado II, así como otras conclusiones de carácter más general.

Sobre el fenómeno creciente de los diálogos multiactor, y el marco de compromisos en materia de empresas y derechos humanos que éstos deben tener en cuenta.

1. **En los últimos años y ante la preocupación del impacto de algunas actividades empresariales en los derechos humanos, se han ido dando pasos para el desarrollo de un marco normativo en el ámbito de empresas y derechos humanos.**

Esto se ha hecho a través de dos vías: una vinculante y obligatoria para las empresas; y otra vía voluntaria. Hasta el momento, el mayor desarrollo ha sido esta última, fundamentalmente a través de los Principios Rectores que establecen la obligación del Estado de ofrecer protección frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas; la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos; y la necesidad de mejorar el acceso de las víctimas a vías de reparación efectivas, tanto judiciales como extrajudiciales.

Dentro de los PR se contempla la *Debida Diligencia* que implica para las empresas, el conocimiento y la prevención de los efectos negativos de sus actividades; poner en marcha las políticas y mecanismos para identificar el daño efectivo y potencial a los derechos humanos; y, en su caso, facilitar mecanismos de denuncia.

Esto, junto al resto de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, implica que existe un amplio marco que establece garantías y obligaciones en materia de empresas y derechos humanos y que, a su vez, tiene implicaciones para los procesos de diálogo.

Así, entre otras cosas, estos compromisos establecen:

- La participación de los Estados y acompañamiento a las empresas en los procesos de diálogo, para asegurar que se garantizan los derechos humanos.
- La necesidad de supervisión de los diálogos para garantizar que sean accesibles, que se facilite el acceso a la información y que esta sea exacta, así como que se tenga en cuenta el riesgo en la seguridad de las personas.
- Que los procesos de diálogo deben incorporar las necesidades y puntos de vista de las personas afectadas, especialmente las de la población más vulnerable, incorporando un enfoque de género.
- Que la comunicación y el diálogo debe ser accesible; reflejar las consecuencias de los riesgos en los derechos humanos; no poner en riesgo a las partes; y corregir desequilibrios de poder para una plena participación.
- Que deben ser legítimos y generar confianza entre las partes, equitativos, transparentes.
- Que debe haber seguimiento y evaluación.

2. De la mano de estos instrumentos de carácter voluntario, y del desarrollo de nuevas estrategias de responsabilidad social empresarial, se constata que cada vez es mayor el recurso a los procesos de diálogo multiactor, tanto a la hora de resolver conflictos como en la elaboración de Planes Nacionales de Empresas y Derechos Humanos.

Se considera el diálogo en sí mismo un instrumento válido, útil y necesario, susceptible de ser impulsado y promovido activamente desde instituciones internacionales como la Unión Europea (UE).

El diálogo multiactor puede ser un instrumento útil para facilitar la participación, y el acceso a la información por parte de la población local y las personas defensoras. Si cumple unas garantías y los requisitos necesarios, puede ser útil también para abordar y conocer la perspectiva y preocupaciones de las personas afectadas, conocer sus necesidades, identificar los impactos en derechos humanos, o resolver conflictos.

Sin embargo, en la práctica los procesos de diálogo iniciados en la región no tienen en cuenta estos compromisos internacionales en materia empresas y derechos humanos, ni respetan principios básicos de éstos, de tal forma que acaban siendo una estrategia orientada a otras finalidades.

Sobre el objetivo y finalidades de los procesos de diálogo

3. Aunque el diálogo tiene que tener un carácter instrumental en muchos de los casos, se utiliza como fin en sí mismo y estrategia para enmascarar violaciones de derechos humanos, persecución a líderes y lideresas comunitarias, y limpiar la imagen de la empresa.

En muchos casos se ha utilizado como sustitutivo del ejercicio de derechos humanos como, por ejemplo, la Consulta Previa, Libre e Informada. Así, se han promovido procesos de diálogo mientras que, por otro lado, se han ignorado las peticiones de las comunidades de llevar a cabo Consulta Previa o Consultas Comunitarias.

En general, los diálogos no se están utilizando para conocer las necesidades y preocupaciones de la población, para poder abordar soluciones de forma conjunta sino como estrategia de marketing y responsabilidad social de las empresas. Nunca como un ejercicio de derechos humanos.

Tampoco se ha tenido información de diálogos en el marco del ejercicio de la Debida Diligencia por parte de las empresas, esto es, para identificar riesgos e impactos en derechos humanos, identificar mecanismos de reparación y dar seguimiento a estos casos.

Sobre la legitimidad y garantías de partida

4. La situación de partida de una gran parte de las iniciativas analizadas incorpora diagnósticos incompletos y sesgados, faltos de objetividad. Además, no adoptan como principio básico su realización desde un enfoque de derechos humanos.

En ninguno de los casos analizados se ha hecho un diagnóstico de situación en términos de derechos humanos, que analice la problemática del conflicto considerando derechos vulnerados y responsabilidades de cada una de las partes: desde la identificación correcta de titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades.

La falta de objetividad en los diagnósticos se acompaña de una falta importante de acceso a la información, y falta de transparencia.

5. La falta de legitimidad y reconocimiento de las actorías se revela como un elemento transversal en todos los casos analizados, que condiciona de manera significativa, tanto de forma visible como menos visible, todo el desarrollo del proceso, así como la posibilidad de llegar a acuerdos reconocidos por las partes.

En muchos de los casos son actores impuestos, no consensuados ni reconocidos por los actores locales, con lo que de entrada se genera una desconfianza en el proceso. Esta falta de legitimidad se acompaña de una falta de roles de cada uno de los actores y sin una asunción clara de responsabilidades, sobre todo, cuando se trata de empresas privadas. La estrategia de promover organizaciones paralelas y afines a los intereses de las empresas, desconociendo las formas tradicionales de participación de los actores locales, constituye una mala práctica que puede visibilizar un acuerdo a corto plazo, pero siembra la polarización y divisionismo comunitario que motiva que los acuerdos no sean legítimos, reconocidos ni mínimamente aplicables en el contexto local.

6. Se constata en muchos diálogos la ausencia de condiciones previas dirigidas a la garantía y respeto de derechos humanos, en particular, las relativas a la seguridad física de las partes.

Una gran cantidad de diálogos multiactor se celebran de forma simultánea a fenómenos de criminalización de líderes/as comunitarias, a los que se persigue judicialmente y desacredita como actores no legítimos; en muchos casos, los diálogos tienen lugar mientras defensores y defensoras son asesinados.

La falta de garantías de seguridad motiva que muchos actores locales tengan miedo a participar. Incluso, se han recogido testimonios de que algunas mesas de diálogos han servido para identificar a liderazgos comunitarios -hombres y mujeres-, y orientar las estrategias de criminalización y desacreditación. No es posible la confianza en un proceso de diálogo si no se protege y garantiza expresamente la seguridad y derechos de las personas defensoras que participan en las mesas.

Sobre la incorporación de los principios transversales de derechos humanos

7. Las experiencias analizadas se alinean de forma puntual y ocasional con alguno de los principios transversales de derechos humanos: igualdad, participación, acceso a la información, inclusión, igualdad de género, interculturalidad, transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, existe una comprensión muy superficial de dichos principios, sin existir una voluntad real de hacerlos operativos en la práctica

8. La aplicación del principio de participación, por ejemplo, se limita a sentar a distintos actores en la mesa de diálogo, sin considerar desequilibrios de poder, sin facilitar recursos, capacidades y herramientas, que permitan una participación en condiciones de equidad.

Al no corregirse estas desigualdades de partida, los procesos de diálogo reproducen una correlación de fuerzas desigual que precisamente es una de las causas estructurales de los conflictos que quieren abordarse.

No tener en cuenta las barreras de acceso, el idioma, o la distancia, genera discriminación y falta de igualdad y participación en un proceso que debe recoger las preocupaciones y puntos de vista de toda la población afectada.

9. En general, y si bien no se ha podido hacer un análisis específico en todos los casos por falta de información, en algunos de ellos se ha podido constatar la falta de adopción de un enfoque de igualdad de género.

Las mujeres no son reconocidas como sujetas y parte legítima en las mesas de diálogo, con intereses y visiones diferenciadas.

Se evidencian enormes brechas de poder y barreras de acceso a información, y a espacios de participación política, entre otras muchas barreras. Asimismo, los acuerdos no incluyen acciones específicas dirigidas a compensar las afectaciones diferenciadas a las mujeres en términos de derechos humanos.

Sobre otros requisitos formales del proceso de diálogo

10. La facilitación de las mesas de diálogo no siempre obedece a criterios de objetividad e imparcialidad.

Se han detectado experiencias de facilitación de parte de forma deliberada, como en el diálogo en San Mateo de Ixtatán, Huehuetenango, entre 2017 y 2018.

La asunción de la facilitación por parte de una consultora contratada por la empresa hidroeléctrica se revela como una práctica incompatible con los principios más elementales de objetividad e imparcialidad. La falta de transparencia del contrato a la consultora, la falta de publicidad de los perfiles profesionales y antecedentes delictivos de las personas moderadoras, las relaciones de amistad existentes entre la consultora y la empresa hidroeléctrica, o la existencia de “puertas giratorias” entre las personas responsables de la moderación y las instituciones estatales que asumieron los intereses de la empresa en el conflicto, son tan solo algunas de las prácticas viciadas identificadas por el estudio.

11. Se han detectado también, debilidades en la veeduría de los diálogos desde instituciones reconocidas como, por ejemplo, Iglesia u Ong que en ocasiones se realizan sin una adecuada preparación y conocimiento profesional sobre las implicaciones que tiene esta función.

Un ejemplo emblemático se encuentra en la participación del Obispo de Huehuetenango y ahora Cardenal, Monseñor, Álvaro Rammazzini, en varios procesos de diálogo: Santa Cruz Barillas e Ixquisis, San Mateo Ixtatán, Huehuetenango, que no ha obedecido siempre a una actuación escrupulosamente imparcial, participando activamente en tomas de decisión no transparentes sobre las condiciones del diálogo o la selección de los facilitadores. Además, ha realizado pronunciamientos como autoridad autorreferenciada y autolegitimada, que no se corresponde con el papel funcional de una veeduría en un proceso de diálogo.

12. Algunas iniciativas han difundido su cumplimiento con los requisitos más visibles de los procesos de diálogo como pueden ser la convocatoria pública, la publicación de los acuerdos, incluso su traducción a idiomas indígenas, o el establecimiento de mecanismos de monitoreo de los compromisos, lo cual constituye, en sí mismo, una buena práctica. Sin embargo, al mismo tiempo se detecta que, sobre estas prácticas positivas, las empresas construyen versiones sesgadas e interesadas con una fuerte intencionalidad comunicativa, que esconden graves incumplimientos de derechos humanos en materia de legitimidad, o aplicación de principios transversales de derechos.

Sobre el rol desempeñado por las partes

13. Los casos analizados ponen de relieve la extrema debilidad del Estado para cumplir su papel como titular de obligaciones de derechos humanos, y asumir la responsabilidad de acompañar y garantizar los derechos de la población en los diálogos multiactor.

Así, los casos muestran cómo el Estado de Guatemala tiene enormes dificultades para asumir su papel en relación con la convocatoria, acompañamiento -ya sea en términos de facilitación, observación, así como asesoría técnica como se expone en el caso del desvío de ríos y el IPCC-, las garantías de seguridad o de seguimiento de los acuerdos.

Esa ausencia o dejación de funciones son “aprovechadas” por el sector empresarial para construir estrategias de sustitución del Estado, a nivel de convocatoria, facilitación de las mesas de diálogo o de provisión de información científica. Esos roles sustitutorios son usados para favorecer los intereses de la empresa, con mayor o menor transparencia, lo que rompe el principio básico de igualdad, y desvirtúa los procesos de diálogo desde la perspectiva de derechos humanos.

14. La comunidad internacional –Embajadas, organismos internacionales y agencias de cooperación– ha desempeñado roles de apoyo financiero y técnico a varias iniciativas de diálogo multiactor en países como Guatemala. Sin embargo, ese papel no se ha visto siempre complementado con una labor continua de observación y monitoreo para desarrollar su labor con eficacia y filtros de control y veracidad de la información.

Son varios los actores internacionales implicados en iniciativas de diálogo multiactor. En el caso particular del conflicto en Ixquis, tanto el BID como la Embajada Suiza, desempeñaron un papel de apoyo financiero a la consultora AYSSA para facilitar el diálogo, y de difusión del acuerdo final a través de su traducción al idioma chuj, respectivamente. Sin embargo, no se ha advertido la existencia de acciones en terreno destinados a realizar un análisis de contexto y de actores con suficiente consistencia para valorar y contrastar los riesgos y precondiciones sobre el desempeño de los diálogos en toda su complejidad.

Desde 2015 la Unión Europea ha venido apoyando procesos de diálogo multiactor con fondos de cooperación internacional. Aprobado ese año, el segundo Plan de Acción de la UE en Derechos Humanos y Democracia 2015-19 incorporó varias directrices

específicas al respecto. Por ejemplo, el eje 2 del Plan, relativo al abordaje de los desafíos de derechos humanos, incorporó un objetivo orientado a “avanzar en materia de Empresas y Derechos Humanos” (CE, 2015, p. 29). Dicho objetivo contemplaba la realización de acciones específicas de generación de capacidades en el manejo de los Principios Rectores de NN.UU. sobre Empresas y DDHH, de concienciación sobre su alcance y aplicabilidad, o de adopción de Planes Nacionales de Acción (PNA) sobre Empresas y DDHH, entre otras⁶⁶. Dicha orientación ha motivado que varias Delegaciones UE en la región de América Latina, especialmente en países con población indígena como Perú o Guatemala, hayan diseñado convocatorias temáticas de subvenciones a ONG’s incluyendo como objetivo preferente la aplicación práctica de los Principios Rectores.

Sin embargo, no existe todavía una evaluación disponible sobre la eficacia de esta línea de intervención. ¿Qué resultados arrojan los proyectos apoyados en los últimos 5 años? ¿Han logrado activar espacios de diálogo multiactor entre empresas y sociedad civil? ¿Cuáles son las barreras que han enfrentado dichas intervenciones? Este estudio no ha tenido conocimiento ni acceso a eventuales evaluaciones o informes ex-post de los actores internacionales para aprender de los aciertos o errores cometidos en las experiencias de diálogo multiactor apoyadas en contextos de conflictos socioambientales en Guatemala. Dicha tarea constituye un desafío pendiente para poder contrastar las percepciones identificadas por este estudio y evaluar mejor la eficacia del monitoreo de riesgos y precondiciones de diálogo realizado desde las agencias de cooperación internacional.

15. Los altos niveles de discriminación a la población indígena explican la naturalidad con la que se plantean y aceptan planteamientos de diálogo multiactor en condiciones de extrema desventaja y correlación de fuerzas respecto al poder hegemónico, que terminan reproduciendo las relaciones de desigualdad que subyacen a la vulneración sistemática de derechos humanos.

Los casos analizados sugieren la falta de reconocimiento a los Pueblos Indígenas de su capacidad de actoría y autonomía para participar en un diálogo que requiere destrezas y capacidad de análisis de problemas complejos. En este contexto, los diálogos no son siempre espacios transformadores sino muchas veces, operan como reproductores

66. Véase Consejo de la UE (2015), EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2015-19, página 29. Disponible en: https://www.eas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en_0.pdf. En concreto, el objetivo 18 del Plan contempla las siguientes acciones:

- a) Generar capacidades y conocimiento en la implementación de las directrices sobre Empresas y DDHH, en particular en lo referente a los Principios Rectores de NN.UU. sobre Empresas y DDHH (UNGP’s, por sus siglas en inglés) y otros instrumentos/iniciativas que contribuyan a su aplicación práctica, fortalecer el rol y experticia de las Delegaciones de la UE y Embajadas de Estados Miembro en esta materia; concienciar sobre UNGP’s y RSC en la acción exterior y diálogo de políticas con los países socios y organizaciones regionales; promover la adopción de Planes Nacionales de Acción (PNA) por los países socios; trabajar de forma proactiva con empresas, sociedad civil, instituciones de derechos humanos en asuntos de Empresas y DDHH;
- b) focalizar la estrategia global de la UE sobre Responsabilidad Social Corporativa hacia Empresas y DDHH; y,
- c) desarrollar e implementar Planes Nacionales de Acción (PAN) para adoptar los Principios Rectores de las Naciones Unidas, o integrar los Principios Rectores en estrategias nacionales de RSC, compartiendo experiencias y buenas prácticas.

de relaciones de discriminación y desigualdad. Las prácticas positivas de adopción del enfoque intercultural en los procesos de diálogo multiactor, requieren una voluntad política deliberada, así como de cambios en la cultura organizativa y metodología de trabajo de las instituciones estatales que promueven dichos diálogos. La discusión y aprobación del Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos en 2021 en Perú, constituye una experiencia interesante al respecto.

Algunos hallazgos sobre el proceso de investigación, herramientas metodológicas y líneas de trabajo futuras

16. Hay importantes dificultades para acceder a información y documentación objetiva en un ámbito de especial sensibilidad y conflictividad como son los diálogos multiactor, donde se da una elevada presencia de fuentes subjetivas de información.

En ocasiones, las sistematizaciones disponibles ofrecen versiones muy distintas del desempeño y resultados finales de las mesas de diálogo como en el caso del Río Madre Vieja, Escuintla. Se trata de versiones de las partes que describen y analizan los hechos desde una óptica subjetiva para justificar una determinada posición, influenciadas, en un caso, por las expectativas de fuertes ganancias económicas en juego, o por el dolor a flor de piel e impotencia que genera la violación sistemática de derechos, en otro caso.

Esta subjetividad se manifiesta en valoraciones sesgadas, particularmente en omisiones, es decir, en contar tan solo una parte de la realidad obviando detalles importantes del desarrollo y contexto en el que se desarrollan las experiencias de diálogo. Incluso las versiones que proceden de actores imparciales del diálogo: mediadores, observadores, etc., se encuentran teñidas de subjetividad. La sensibilidad y, en muchos casos, la conflictividad que subyace a estos procesos de diálogo, dificulta el acceso a información objetiva, lo cual hace más necesario acudir a fuentes primarias y de contraste.

17. En algunos casos, se ha constatado incluso la existencia de una “guerra de relatos comunicativos” acerca de los resultados y la validez de las experiencias de diálogo multiactor, a partir de fuertes posicionamientos de las partes.

Se advierte que la subjetividad de las fuentes no es solamente un fenómeno fortuito e inevitable, en una materia tan sensible como son las industrias extractivas y los derechos humanos. En ocasiones, esa subjetividad se ve deliberadamente funcionalizada a estrategias de comunicación que se proponen alterar la percepción del público sobre el desempeño del diálogo, con independencia del rigor de los hechos.

En esta guerra de relatos, existe un claro desequilibrio de poder entre las partes a nivel de recursos, destrezas y acceso a medios de comunicación: las empresas despliegan estrategias integrales de comunicación a partir del uso de plataformas web, presencia en medios masivos de comunicación, y uso profesional de redes sociales, al tiempo que las organizaciones sociales apenas tienen medios para difundir su versión de los hechos mediante periodismo comunitario o radios locales.

El acceso a la información de todas las partes involucradas es vital para la transparencia del proceso por parte de todos los actores, para así contrarrestar esta “guerra de relatos comunicativos”.

18. A nivel metodológico, la herramienta de análisis desarrollada en el ítem 3.4 de la presente investigación tiene naturaleza orientativa y permite objetivar el análisis de las iniciativas de diálogo multiactor, ante la ausencia de reglas o estándares claros al respecto. Pero, también, tiene potencial para operar como baremo medible si se establecieran escalas de valoración de orden cuantitativo o cualitativo para cada parámetro u orientación mínima.

El conjunto de cuatro criterios, 12 parámetros y 31 orientaciones mínimas presentados en la matriz de análisis, no tienen carácter de indicadores dado que no son susceptibles de medición. La transformación metodológica de la herramienta hacia baremos y escalas medibles de valoración requeriría un trabajo de diseño, testeo y validación metodológica de la herramienta, que excede el alcance de este estudio. No obstante, se trata de un desafío interesante, ya que permitiría a la herramienta cumplir dos objetivos adicionales:

- a) Abordar un análisis integral de las iniciativas de diálogo multiactor, sopesando la diferente incidencia de los cuatro criterios o 12 parámetros de análisis al establecer, una medición de cada una de ellas; y,
- b) Comparar el grado de cumplimiento y/o adecuación a los derechos humanos de diferentes iniciativas de diálogo multiactor, en materia de empresas y derechos humanos.

Ese desarrollo metodológico permitiría mejorar sus funcionalidades a nivel de integralidad del análisis y comparabilidad entre iniciativas.

IV. Recomendaciones⁶⁷

Recomendaciones para la Sociedad Civil: personas defensoras, organizaciones y/o Autoridades Ancestrales

Condiciones de partida a tomar en cuenta antes de iniciar un proceso de diálogo multiactor con empresas y/o Estado:

- Definir un objetivo claro y acordado por las partes, orientado a resultados específicos y definidos de forma conjunta. El diálogo no puede ser un fin en sí mismo ni sustituir otros espacios ya generados para llegar a acuerdos.

67. Nota de la edición final: Las recomendaciones que aquí se presentan han sido identificadas a partir de las reflexiones compartidas en los apartados anteriores; fueron incluidas en la edición final del presente documento de cara a su publicación y son responsabilidad exclusiva de El Observador y AIETI.

- Tener claro que un diálogo no es útil para: sustituir el derecho de Consulta Previa, Libre e Informada; brindar acceso a recursos de reparación; hacer que las empresas rindan cuentas por sus abusos en derechos humanos; o superar problemas de gobernabilidad.
- Contar con diagnósticos de situación con perspectiva de derechos humanos y datos consistentes, garantizando que se incorporan en ellos, las necesidades y perspectivas de las mujeres. En estos diagnósticos es importante identificar cuáles son los derechos afectados, quiénes son los titulares de esos derechos y los titulares de las obligaciones que deben garantizarlos. También se deben identificar bien cuáles son las responsabilidades, actuales y futuras, de las empresas.
- Tener acceso a toda la información del proyecto empresarial: plan de negocios; Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), Social y de Derechos Humanos, así como de la Debida Diligencia, es decir, que se comuniquen los impactos reales y potenciales, así como las medidas de mitigación que se implementarán y mecanismos de reparación. Esta información debe ser accesible de forma equitativa, en el sentido que sea en un medio e idioma accesible para todos y todas.
- Que todas las partes cuenten con garantías, incluyendo la seguridad, y que se expliciten los compromisos para ello; así como confianza de todas las partes participantes respecto que el diálogo va a ser efectivo.
- Se puede incorporar a otras partes al diálogo con funciones de facilitación para garantizar la equidad en la participación en todas las partes. También puede haber observadores, organizaciones o personas neutrales, quienes certificarán de forma expresa y pública el desarrollo del diálogo.

Durante el proceso de diálogo multiactor, es importante tomar en cuenta:

- Agenda construida de mutuo acuerdo y que refleje las necesidades y puntos de vista de las partes afectadas.
- Que está encuadrado y se mantiene en el marco internacional de los derechos humanos, así como en el respeto a las leyes nacionales.
- Se debe incorporar a todas las personas y grupos afectados, especialmente a quienes están en mayor situación de vulnerabilidad. Además, debe garantizarse la participación de las mujeres en todos los momentos del diálogo.
- Es importante que se garantice el respeto de las necesidades, usos, costumbres, así como los mecanismos propios de organización y toma de decisiones de los Pueblos y comunidades indígenas.
- Los acuerdos y toma de decisiones debe ser vinculante para todas las partes; establecerse por escrito, así como los mecanismos para monitorear y verificar su cumplimiento.

- Ser conscientes de los desequilibrios de poder entre las partes participantes; por tanto, identificar estas inequidades, y establecer mecanismos de fortalecimiento de los actores que representan a las personas y grupos afectados. Garantizar, por tanto, que se tiene asesoría especializada, acceso a toda la información, y en el idioma de las comunidades.
- Se debe contar con un registro de todas las posiciones expresadas, tanto de los consensos o acuerdos, como de los disensos o desacuerdos. Estos registros deben ser accesibles a todas las partes: actas, audios, memorias, videos u otros mecanismos.
- Convocatoria accesible y con anticipación suficiente, además es preferible que el diálogo se desarrolle en un espacio público.

Recomendaciones para el Estado y las empresas

- Los Estados tienen la obligación de proteger a las personas defensoras frente a los abusos y violaciones de sus derechos humanos cometidos/as por terceros, tales como las empresas y actores no estatales. En el marco de los Principios Rectores, los Estados, si bien no son responsables de los abusos que las empresas y los sectores privados cometen contra los derechos humanos contra las personas defensoras, sí deben tomar las medidas necesarias frente a las violaciones de DDHH que se producen en su territorio; por tanto, tienen la obligación de establecer acciones para prevenir, castigar y remediar dichos abusos y violaciones dentro de las respectivas jurisdicciones.
- Así mismo, es imperativo que los Estados aseguren que las instituciones gubernamentales encargadas y relacionadas con las prácticas y la operatividad de las empresas, igualmente respeten y observen las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, ya sea mediante información relevante, capacitación y apoyo pertinentes sobre el marco legal, fiscal y de derechos humanos aplicable en el país.
- En el marco de la difusión e implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, los Estados deben procurar poner en marcha un Plan de Acción Nacional (PAN) sobre Empresas y Derechos Humanos, y que éste exprese sus obligaciones en virtud del marco internacional en la materia, para proteger a las personas defensoras contra las consecuencias negativas sobre los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, proporcionar acceso a una reparación efectiva, y que esté sustentado en principios como la igualdad y la no discriminación.
- Las empresas deben consultar a los defensores de los derechos humanos y comunidades afectadas para lo cual, los PAN constituyen una herramienta necesaria para la observancia de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos. En ese sentido, los PAN deben adaptarse a cada contexto específico y hacer frente a los abusos de derechos humanos, tanto reales como potenciales, por parte de las empresas, y deben desarrollarse

en el marco de procesos de diálogo inclusivos y transparentes, propiciando la participación de las partes interesadas. Para ello, es necesario garantizar la transparencia y el acceso a la información en todas las etapas del proceso. El diálogo multiactor, en el marco de los procesos de consulta con la población se constituye, en consecuencia, como un elemento clave en las distintas fases de la elaboración de un PAN.

- No solo los Estados tienen obligaciones respecto a la observancia de los derechos humanos sino, también, los actores no estatales como las empresas tienen la responsabilidad de respetarlos, en el marco de los instrumentos internacionales que existen como la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos y las Directrices para las empresas transnacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Es prioritario que las empresas observen el respeto de todos los derechos humanos reconocidos en general y, de manera específica, los derechos de las personas defensoras, garantizando que sus actividades y operaciones no infrinjan sus derechos.
- Particularmente relevante en el accionar de las empresas de respetar los derechos humanos, es que debe enmarcarse en la aplicación del principio de la Debida Diligencia para no vulnerar los derechos de terceros y reparar las consecuencias negativas de sus actividades, Pilares I y II de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos. Como ya se ha señalado, la transparencia es clave ya que todos los procesos de Debida Diligencia -Estudios de Impacto Social, Ambiental, y en los Derechos Humanos; planes de negocio; medidas de mitigación y reparación, etc.-, lleguen a las comunidades afectadas y personas defensoras de DDHH: en un medio de fácil acceso, idioma oportuno y lenguaje claro; es decir, de forma transparente y con anticipación suficiente a que se desarrollen procesos de diálogo.
- Finalmente, es importante que el Estado no aproveche los espacios de diálogo multiactor creados con las empresas para sustituir el derecho de Consulta Previa, Libre e Informada, resolver problemas de gobernabilidad en las regiones, o sustituir el derecho de acceso a la justicia o a medidas de reparación de las poblaciones afectadas por el quehacer empresarial. Las empresas y el Estado deben garantizar que estos espacios de diálogo deben ser públicos y transparentes; además, deben ser conscientes de las asimetrías de poder entre los diferentes actores participantes y la relevancia de ponerlas sobre la mesa, e implementar medidas que reduzcan las brechas entre las partes interesadas para facilitar llegar a acuerdos en el marco de los objetivos marcados.

Bibliografía y fuentes utilizadas

Apartado I

Asamblea General Naciones Unidas.

- (2021). Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, A/HRC/47/39, 22 abril 2021.
- (2010). Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/65/223 de 2010, 4 agosto 2010.
- (2009). Informe del Representante especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, de 2009 (A/HRC/11/13).
- Business and Human Rights Resource Center (2020). Towards EU Mandatory Due Diligence Legislation Perspectives from Business, Public Sector, Academia and Civil Society

Consejo de Derechos Humanos

- (2011). Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, A/HRC/17/31, 21 de marzo 2011.
- (2011b). Los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, A/HRC/RES/17/4, 16 jun 2011.

Carneiro, M et al. (2013). Cuaderno de los Principios Rectores ONU sobre empresas y derechos humanos. Puerta de Entrada.

De Luis Romero, E, Fernández Aller, C. (2018). ¿Nuevos actores de desarrollo? Las empresas como titulares de obligaciones frente a los derechos humanos y al desarrollo. Revista de Economía Crítica, Nº. 25.

Dodds and Benson. CIVICUS. Multi-Stakeholder Dialogue Stakeholder Forum.

Fernández S (2020). Las líneas directrices de la OCDE para empresas Multinacionales y su puesta en práctica por los Puntos nacionales de contacto. Lex Social, vol. 10, núm. 2. FIAN, Policy dialogue spaces and multi-actor platforms in the context of tenure governance

GIZ (2012) Guía metodológica para diálogos multiactor en el contexto de actividades extractivas

GIZ (2012) Guía metodológica para diálogos multiactor en el contexto de actividades extractivas

Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos (2016). Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos. MSI Integrity (2020). Not Fit-for-Purpose. The Grand Experiment of Multi-Stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance.

MSI Integrity (2017). The New Regulators? Assessing the Landscape of Multi-Stakeholder Initiatives. Findings from a database of transnational standard-setting multi-stakeholder initiatives

Naciones Unidas

- (2011b). Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar, HR/PUB/11/04.
- (2007). Participatory Dialogue: Towards a Stable, Safe and Just Society for All

Nora McKeon (2017) Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security, *Globalizations*, 14:3

OCDE

- (2018), Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable.
- (2013), Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, OECD Publishing.

Parlamento Europeo. Resolución de 10 de marzo de 2021, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa

Pederson (2006). Making corporate social responsibility (Csr) operable. How companies translate stakeholder dialogue into practice. *Business and Society Review*, 111:2, 137–163;

Philip Seufert, FIAN International (2017). Policy dialogue spaces and multi-actor platforms in the context of tenure governance. A civil society perspective on experiences and criteria to advance human rights-based governance of tenure. Working paper

Apartados II y III

ACTIONAID (2020), Women's rights violations in Dutch Palm Oil Supplies Chain: The true cost of palm oil. Guatemala, informe basado en una investigación de Profundo, editado y publicado por Actionaid Países bajos y Action Aid Guatemala (octubre 2020).

Castro, Juan (coord.) (2015). Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto de las actividades de agroindustria de palma aceitera en Guatemala. Washington, informe presentado en audiencia temática, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 156o período de sesiones, 22 octubre 2015.

El Observador

- (2021), Informe Especial No. 24, páginas 18 y 33.
- Estrada, Tania (2018), “Desvío de ríos en la Costa Sur: El caso del municipio de Nueva Concepción, Escuintla ¿Hasta cuándo?”, en El Observador, Nos. 61-62, páginas 87-126.
- Del Águila, Alejandro. “Hacia el cierre del ciclo abierto con los Acuerdos de Paz, y el endurecimiento del régimen político”. Boletín electrónico Enfoque, Análisis de situación. Año 13, No. 71, 18 de diciembre de 2020, 33 páginas.
- Águila, Alejandro. “Criminalización, judicialización y represión de la lucha social y liderazgos comunitarios que defienden el territorio en el gobierno de Alejandro Giammattei Falla”. Boletín electrónico Enfoque, Análisis de situación Año 13, No. 80, 27 de diciembre de 2021, páginas 14-21.
- Boletín El Observador. Análisis Alternativo sobre Política y Economía. “El Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional: socios de la corrupción, la impunidad y el despojo en Santa Cruz Barillas y el Norte de Huehuetenango”. Año 16, Número Especial, febrero de 2021, 100 páginas.

Plataforma por el Diálogo (2018). Acuerdo para la Paz y el Desarrollo en San Mateo Ixtatán. Guatemala, noviembre 2018.

Protection International (2016), Informe de visita de la Caravana de reconocimiento sobre la situación de los derechos humanos en la microrregión de Ixquisis. Guatemala, abril 2016.

Janiot, P. y T. Hernández (2018), “Guatemala, ironía a granel: ex-guerrilleros operadores políticos de las hidroeléctricas”, en Avispa media, 9 noviembre 2021.

MINJUSDH (2021), “Diagnóstico y línea de base sobre Pueblos Indígenas del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNAEDH): Matriz de observaciones y/o sugerencias que presentan los integrantes de la Mesa Multiactor, Lima (junio 2021)

Rodríguez Carmona, Antonio y Elena de LUIS (2016), Hidroeléctricas insaciables: Una investigación del impacto de Hidro Santa Cruz y Renace en los derechos humanos de pueblos indígenas. Madrid, OMAL, páginas 73-122.

Rodríguez-Carmona (2021). Informe de evaluación final del proyecto “Empoderando a Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana para la defensa de sus derechos a partir de los PRNU”, implementado por DAR Perú (Derechos, Ambiente y Recursos Naturales), documento de uso interno, agosto 2021, páginas 35-38.

Tax, Marco (2017), Sistematización de la experiencia de las Mesas Técnicas de los ríos Madre Vieja y Achiguate en el departamento de Escuintla. Escuintla, Gobernación de Escuintla y Acción contra el Hambre, páginas 17-18.

Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEUGUA), 20. Documento interno de trabajo.

Vicepresidencia de Guatemala (2020). “Primera reunión sobre el Acuerdo por la Paz y Desarrollo de San Mateo Ixtatán”. Nota de prensa, 2 diciembre 2020.

Campaña “Empresa que se respeta”

Es una realidad que no todas las empresas violan los derechos humanos o agreden a las personas defensoras. La campaña “Empresa que se Respeta” pretende dar a conocer a comunidades, sociedad civil, y población en general, que hay empresas que sí se apegan a los derechos humanos, al marco legal, fiscal y laboral de Guatemala, así como a la promoción, en el imaginario colectivo, qué acciones de mejora deben implementar las empresas para cumplir con los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, especialmente el Pilar II que evoca la responsabilidad de las empresas de Respetar los derechos humanos.

Esta campaña también pretende visibilizar que el Estado debe garantizar y proteger los derechos humanos, tal como lo indica el Pilar I de los Principios Rectores, lo cual es necesario señalar, pese al debilitamiento institucional y el cierre de espacios democráticos que actualmente se vive en Guatemala.

Se intenciona que los mensajes de la campaña impacten positivamente en la sociedad civil organizada y en la población en general para interpelar e interiorizar la idea de que las empresas deben orientar su actuar productivo en el respeto de los derechos humanos (Pilar II de los Principios Rectores). Además, que comunidades, sociedad civil organizada y población en general, conozcan y cuenten con material accesible sobre los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Objetivo general

Visibilizar los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos como herramientas para defender derechos, en el marco del actuar empresarial en Guatemala, y socializar los resultados de investigaciones desarrolladas con el apoyo de la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI), la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEQUA), y la Asociación Civil El Observador.

Objetivos específicos

1. Promover la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales en Guatemala.
2. Sensibilizar a la opinión pública sobre la relevancia de la garantía de los derechos humanos para el desarrollo, y el papel de los distintos actores para su respeto y realización: empresas, Estado y sociedad civil/personas defensoras de derechos humanos.
3. Promover el derecho a defender derechos, con seguridad y reconocimiento, poniendo en valor la labor de personas defensoras.



Pilar II de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos





Grupos objetivos

- A) Personas defensoras de derechos humanos, quienes defienden el territorio, el medioambiente, los derechos de las mujeres, los derechos de pueblos indígenas y la juventud.
- B) Personal de las organizaciones de la sociedad civil y de derechos humanos, interesadas en empresas y derechos humanos.
- C) Personas generadoras de opinión pública en comunidades campesinas e indígenas: autoridades locales, mujeres organizadas, jóvenes.

Destinatarios indirectos

Empresas y grupos empresariales. La campaña no está dirigida directamente a las empresas, ya que nace del interés por mejorar las capacidades técnicas y políticas de personas defensoras de derechos humanos organizadas para su participación efectiva en espacios de diálogo multiactor, en el marco de la implementación de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos y la normativa relacionada. Sin embargo, estamos conscientes que se sentirán aludidas e interpeladas.

El mensaje principal de la campaña es:

“Empresa Que Se Respeta, Respeta los Derechos Humanos”

Se basa en el Pilar II de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos: Proteger, y se reforzará con los hashtags:

#EmpresaQueSeRespeta
 #ProtegerRespetarReparar
 #DerechoADefenderDerechos

Aunque algunas fechas conmemorativas se compartieron desde abril de 2023, la campaña estará activa de julio a agosto de 2023, la cual contará con infografías, carruseles, videos y cuñas radiales, que estarán en circulación en las redes sociales de AIETI, UDEFEGUA y El Observador.

DIÁLOGOS MULTIACTOR

Son iniciativas que incorporan diversos actores (Múltiples Partes Interesadas)

Hacia 1990, a partir del trabajo conjunto de organizaciones de sociedad civil y empresas se promueven mecanismos de control, nuevas formas de gobernanza más participativas para proteger los derechos humanos.

¿PARA QUÉ SON ÚTILES?

- Construyen confianza y relaciones entre las partes interesadas
- Involucrar a las empresas en las problemáticas comunitarias
- Intercambiar conocimientos y generar aprendizajes entre las partes

¿PARA QUÉ NO SON ÚTILES?

- ❌ Proteger los derechos humanos
- ❌ Sustituir la consulta previa, libre e informada
- ❌ Brindar acceso a recursos de reparación
- ❌ Hacer que las empresas rindan cuentas

Para que el diálogo multiactor tenga legitimidad debe partir de un diagnóstico que identifique derechos afectados, actores, roles y responsabilidades, en el marco internacional de los derechos humanos.

EMPRESA QUE SE RESPETA

Dialoga con las comunidades

Fuente: Romero y Rodríguez (2022). Diálogo con derechos: una propuesta para procesos multiactor sobre empresas y derechos humanos. / www.cepal.org

Principios rector 18 Sobre Empresas y Derechos Humanos

AIETI UDEFEGUA Asociación El Observador

05 JUNIO
Día Mundial del Medioambiente

EMPRESA QUE SE RESPETA

Procura el equilibrio ecológico y ambiental

Resolución L. 8.14 del Poder Judicial de la Federación, artículo 147 del Código de Comercio

AIETI UDEFEGUA Asociación El Observador

28 ABRIL
Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo

EMPRESA QUE SE RESPETA

Trabaja políticas y procedimientos de respeto de los derechos humanos

Principio Rector 18 sobre Empresas y Derechos Humanos

AIETI UDEFEGUA Asociación El Observador

Si deseas unirte y compartir la campaña, escanea el siguiente código:

