



# Evaluación resumida sobre la licencia social para operar de la mina Antapaccay en Espinar, Perú

**9 DE DICIEMBRE DE 2019**

Gare A. Smith  
**001.202.261.7370**  
[gsmith@foleyhoag.com](mailto:gsmith@foleyhoag.com)

Nicholas Renzler  
**001.202.261.7394**  
[nrenzler@foleyhoag.com](mailto:nrenzler@foleyhoag.com)



**FOLEY  
HOAG** LLP

Esta Evaluación independiente aborda cuestiones relacionadas con los esfuerzos de Compañía Minera Antapaccay S.A. («Antapaccay» o la «Mina»), una filial de Glencore plc («Glencore») y Glencore Inversiones República SA («Glencore Perú»), para mantener una licencia social para operar con respecto a la mina de cobre Antapaccay en Espinar, Perú.

Por medio de los hallazgos y recomendaciones presentados en la Evaluación es de reforzar la capacidad Antapaccay de respetar los derechos de las personas afectadas por el proyecto de una manera consistente con los Principios rectores de la ONU sobre las empresas y derechos humanos, los Principios voluntarios de seguridad y derechos humanos (los «Principios voluntarios») y otras directrices internacionales con las que Glencore, Glencore Perú y Antapaccay están comprometidas.

La Evaluación considera que, por lo general, las políticas de Glencore y Antapaccay relacionadas con los derechos humanos, las relaciones comunitarias, la seguridad y la salud, seguridad y el medio ambiente están en línea con las mejores prácticas internacionales. Sin embargo, los comentarios de los líderes comunitarios, vecinos de los pueblos y otras partes interesadas sugieren que existen lagunas en cuanto a la comunicación y aplicación de esas políticas. Por ejemplo, a las comunidades les preocupa el impacto potencial de la Mina en los recursos hídricos y el medio ambiente, y también las actividades de las empresas encargadas de la seguridad. Los miembros de la comunidad también sostienen que la Mina no está cumpliendo con sus compromisos de participación en los beneficios y que en realidad no hay mecanismos conciliatorios disponibles para las partes interesadas.

La Evaluación concluye que estas preocupaciones reflejan una amenaza para la licencia social para operar de Antapaccay y ofrece recomendaciones para ayudar a la Mina a fortalecer y mantener su licencia social. Las recomendaciones se centran en demostrar que Antapaccay respeta los derechos de las partes interesadas locales, generar un clima de confianza y construir relaciones mutuamente beneficiosas.

## I. ANTECEDENTES Y ALCANCE DEL COMPROMISO

A lo largo de 2018, empleados de Antapaccay y de la compañía de seguridad privada de la Mina, J&V Resguardo S.A.C. («Liderman»), estuvieron involucrados en enfrentamientos tensos y a veces violentos con miembros de la familia Coaquira Umasi, actores locales que forman parte de la Comunidad Campesina de Alto Huarca, la cual está dentro del ámbito de influencia de la Mina.

La familia ocupa y afirma poseer un terreno en las cercanías del botadero de Antapaccay a lo largo del río Juto. Antapaccay considera que posee el derecho de propiedad legítimo de este terreno. El 28 de diciembre de 2018, se produjo un incidente en este terreno al darse una confrontación entre miembros de la familia, trabajadores de y personal de seguridad de Antapaccay y guardias de Liderman.

A raíz de este incidente, Glencore contrató a Foley Hoag LLP para realizar una evaluación integral del estado de la licencia social para operar de Antapaccay, con un enfoque particular en las percepciones de las partes interesadas con respecto al incidente de diciembre. Glencore también le pidió a Foley Hoag que hiciera recomendaciones sobre las acciones que podrían tomarse para facilitar la resolución de desacuerdos entre los miembros de la comunidad y la Mina.

Para obtener una perspectiva sobre la solidez de la relación de Antapaccay con las comunidades locales y las opiniones de la comunidad con respecto al incidente de diciembre, los abogados de Foley Hoag, Gare Smith y Nick Renzler (los «Asesores») estudiaron las políticas y procedimientos de Glencore y Antapaccay y viajaron al sitio de la Mina para entrevistar a ejecutivos de Glencore Perú, la administración de la Mina, miembros de la comunidad y otras partes interesadas locales, desde representantes de la sociedad civil hasta el párroco local.

Entre los miembros de la gerencia corporativa con quienes se reunieron los Asesores están el gerente de Asuntos Corporativos, el vicepresidente de Operaciones y el gerente legal de Glencore Perú, así como el gerente general, el gerente de Relaciones Comunitarias y el asesor legal de Antapaccay. Los Asesores entablaron conversaciones con los líderes comunitarios de las comunidades campesinas de Alto Huarca, Alto Huancané y Chorillo, y con miembros de la comunidad asociados con la Federación Unificada de Campesinos de Espinar. Además, los Asesores se reunieron con ocho miembros de la familia Coaquira Umasi que estuvieron involucrados en los incidentes de 2018, y su asesor legal. Los Asesores también entrevistaron a personas de Derechos Humanos sin Fronteras, una organización no gubernamental («ONG») con sede en Cusco, para obtener perspectivas externas con respecto a las inquietudes de los miembros de la comunidad y explorar posibles soluciones. En total, los Asesores se reunieron con más de 30 actores externos locales.

## II. ADECUACIÓN DE POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS

Los Asesores revisaron las políticas y procedimientos claves de Glencore y Antapaccay relacionadas con los derechos humanos, las relaciones con la comunidad, la seguridad y el medio ambiente en el contexto de estándares normativos internacionalmente reconocidos y las mejores prácticas corporativas. Entre las políticas revisadas están el Código de conducta, la Política de derechos humanos, la Política de participación de la comunidad y las partes interesadas; las Directrices de definición de incidentes sociales, informes e investigaciones y la Política ambiental de Glencore. También revisaron la Política de derechos humanos, el Manual de gestión social, el Procedimiento de manejo de quejas/reclamos la Política de seguridad interna y la Política de salud, seguridad, medio ambiente y relaciones comunitarias de Antapaccay.

Los Asesores determinaron que la mayoría de las políticas están alineadas con las mejores prácticas con respecto al respeto empresarial por los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Las excepciones fueron las Directrices de definición de incidentes sociales, informes e investigaciones de Glencore y la Política de derechos humanos de Antapaccay, que deben actualizarse.

## III. PERCEPCIONES COMUNITARIAS DE LAS OPERACIONES DE ANTAPACCAY

Los Asesores encontraron que pocos actores locales se oponían a la industria minera en sí y que muchos agradecen los beneficios económicos que las comunidades pueden obtener de las operaciones mineras. Al mismo tiempo, casi todas las partes interesadas con las que interactuaron los Asesores —incluidos los campesinos, los funcionarios electos locales y el clero católico— desconfían tanto de Antapaccay como del gobierno nacional. Muchos dijeron estar convencidos de que la Mina y el gobierno están despojando el medio ambiente y no están compartiendo adecuadamente los beneficios con las personas que viven en el área.

Los actores locales también expresaron reservas con respecto a las operaciones de Antapaccay y las prácticas de relaciones comunitarias. Aunque, por lo general, las políticas y procedimientos de

Glencore y Antapaccay están en línea con las mejores prácticas internacionales, los comentarios de los miembros de la comunidad afectados sugieren que esas políticas a veces se comunican e implementan de manera inadecuada.

De no tratar estas preocupaciones de la comunidad, estas podrían poner en peligro la licencia social para operar de Antapaccay. Los Asesores descubrieron cinco áreas distintivas que son fuente de preocupación de la comunidad con respecto a las actividades comerciales de Antapaccay que se relacionan con su licencia social para operar. Estas áreas se identifican a continuación, junto con los hallazgos y recomendaciones clave de los Asesores.

## 1. Seguridad

**HALLAZGO:** Las comunidades locales desconfían tanto de los guardias de Liderman como de la policía local. Con respecto al incidente de diciembre de 2018, los miembros de la comunidad se distanciaron de las afirmaciones de propiedad de tierra la familia Coaquira Umasi, pero admitieron las alegaciones de maltrato de la familia por parte de los guardias de seguridad de Liderman. Esta disparidad refleja los desafíos históricos de las comunidades con los proveedores de seguridad de la Mina. También sugiere que los guardias podrían no estar implementando efectivamente las políticas de seguridad de Antapaccay.

**HALLAZGO:** Los miembros de la comunidad desconocen las normas que rigen la forma en que operan los proveedores de seguridad de la mina. Aunque las políticas y procedimientos de Antapaccay están en línea con las mejores prácticas internacionales, parece que no se han dado a conocer en las comunidades ya que las partes interesadas no están familiarizadas con las pautas relacionadas con los derechos humanos, la seguridad y los procedimientos de conciliación.

**RECOMENDACIÓN:** Si Antapaccay celebra un contrato con la policía, ese documento debe hacer referencia que la empresa espera que las fuerzas de seguridad pública operarán de conformidad con los Principios voluntarios, especialmente con respecto al uso proporcional de la fuerza. Para minimizar los riesgos potenciales a los derechos humanos relacionados con la provisión de seguridad por parte de la policía, Antapaccay también debe resaltar en el contrato otros principios clave, entre ellos que la policía lleve a cabo una investigación adecuada de los posibles miembros de la fuerza de seguridad que trabajarían en la Mina.

**RECOMENDACIÓN:** Para cerrar la brecha de comunicación con respecto a la seguridad de la Mina, Antapaccay debe llevar a cabo una iniciativa de acercamiento a la comunidad que subraye el compromiso de la Mina de establecer sus relaciones con las comunidades locales y los miembros de la comunidad con respeto mutuo. Por ejemplo, para empezar, la Mina podría redactar y circular un documento de «Compromisos comunitarios de Antapaccay». Dicho documento debería explicar, en términos simples y concisos, que la Mina se compromete a respetar la dignidad de las personas afectadas por el proyecto, la comunicación efectiva con las partes interesadas y la conciliación oportuna ante las quejas. También debería hacer referencia a políticas y procedimientos clave para garantizar que las partes interesadas los conozcan. El documento debe promoverse en las reuniones municipales, durante las interacciones informales entre la Mina y los líderes de la comunidad, en carteles colocados en áreas públicas y en el sitio web de la Mina. Antapaccay también debería divulgar sus compromisos y políticas con respecto a la provisión de seguridad.

**RECOMENDACIÓN:** Los miembros de la comunidad deben tener fácil acceso a un proceso estandarizado de conciliación a través del cual pueden informar inquietudes sobre problemas de seguridad sin temor a intimidación o represalias. Si bien tal proceso ya existe en el Procedimiento

de manejo de quejas/reclamos de Antapaccay, los líderes y miembros de la comunidad desconocen este proceso y se les debería instruir sobre su existencia.

## 2. Problemas de agua

**HALLAZGO:** Los líderes y miembros de la comunidad no confían en las garantías de la mina de que no hay contaminación por metales pesados en las fuentes de agua locales debido a las operaciones de la Mina. Los miembros de la comunidad dependen de estas fuentes de agua para uso personal, el uso de su ganado y sus cultivos. También están preocupados por la disponibilidad de agua y consideran que la Mina genera competencia por recursos hídricos que escasean y deteriora las fuentes existentes. Además, muchas comunidades creen que la Mina no cumple con sus compromisos para garantizar la disponibilidad de agua limpia.

**RECOMENDACIÓN:** Antapaccay debe desarrollar un mecanismo que sea creíble para los miembros de la comunidad para verificar los impactos ambientales y de salud de las operaciones de la Mina, particularmente en lo que se refiere a la calidad del agua. Los Asesores entienden que la Mina ya ha llevado a cabo numerosas pruebas y análisis que concluyen que sus operaciones no causan impactos ambientales negativos. Para mejorar la credibilidad de tales pruebas, la Mina debe identificar a un tercero independiente en quien los miembros de la comunidad confíen para que participe en tales iniciativas y comunique a los miembros de la comunidad si los estudios indican que la Mina presenta riesgos significativos para el medio ambiente y la salud, especialmente con respecto a los metales pesados.

**RECOMENDACIÓN:** Antapaccay debe desarrollar y llevar a cabo un plan de participación comunitaria para educar a los vecinos de los pueblos sobre la calidad y disponibilidad del agua, las obligaciones legales y los compromisos voluntarios de la Mina, y el impacto de la Mina en la disponibilidad y calidad del agua. En la medida de lo posible, este proceso debe incluir un tercero de confianza.

**RECOMENDACIÓN:** Antapaccay también debería establecer una Comisión de control de calidad del agua compuesta por representantes de la Mina, la comunidad y un experto externo de confianza para recolectar y analizar periódicamente las muestras de agua en busca de pureza en lo que se refiere a metales pesados y otros contaminantes. Los resultados de dicho monitoreo deben ser compartidos públicamente.

**RECOMENDACIÓN:** Antapaccay debería compilar, a través de una revisión interna y una promoción externa, un registro de todos los compromisos escritos de la Mina para con partes interesadas con respecto a la disponibilidad de agua. El registro debe incluir los compromisos asumidos por Antapaccay, Glencore y los propietarios anteriores de la Mina. Antapaccay debe analizar estos compromisos y (1) tomar medidas para cumplirlos, (2) comunicar que se han cumplido, o (3) explique por qué no es posible cumplirlos. Dicha comunicación debe ser presentada públicamente por un miembro principal de la administración de la Mina.

## 3. Otras cuestiones ambientales

**HALLAZGO:** Los miembros de la comunidad están preocupados por los problemas de calidad de vida asociados con las operaciones de Antapaccay, incluidos los impactos del polvo, el ruido operativo y las explosiones. Algunas de estas preocupaciones tienen fundamento en hechos reales; otras pueden haber sido exageradas. Los Asesores no pudieron evaluar las quejas sobre el polvo, ya que su visita coincidió con la temporada de lluvias, pero reconocen que el polvo es un impacto común de las operaciones mineras. Por otro lado, quejas de

de detonaciones temprano por la mañana y tarde por la noche son contrarios a la práctica declarada de la Mina de realizar operaciones de voladura en la tarde.

**RECOMENDACIÓN:** Al igual que con el tema del agua, Antapaccay debe desarrollar e implementar un plan de participación comunitaria para educar a los vecinos de los pueblos sobre las políticas y procedimientos de la mina con respecto al polvo y las explosiones, así como los requisitos legales con respecto a estos temas. Se podría consultar a partes interesadas, incluidas ONG como Derechos Humanos sin Fronteras, mientras se desarrolla este plan.

**RECOMENDACIÓN:** Los procedimientos mineros ya existentes mitigan el polvo y limitan la frecuencia y las horas de las voladuras, de conformidad con las normas legales peruanas. Sin embargo, en la medida en que se puedan implementar razonablemente medidas de mitigación adicionales, Antapaccay podría tratar de adoptarlas y comunicarse con los líderes de la comunidad para ir más allá de la ley y responder a las preocupaciones de los miembros de la comunidad.

**RECOMENDACIÓN:** Sobre la base del plan de participación comunitaria, Antapaccay podría crear un Grupo de monitoreo encargado de la explosiones, ruido y polvo, compuesto por representantes de la Mina, la comunidad y un experto externo de confianza. Los resultados de dicho monitoreo podrían compartirse en los tableros de anuncios públicos, en las reuniones municipales y en el sitio web de la Mina, y los datos recopilados podrían permitir a Antapaccay identificar y mitigar cualquier impacto irrazonable asociado con explosiones o polvo y demostrar a los miembros de la comunidad los límites de tales impactos.

#### 4. Compromisos mineros y participación en los beneficios relacionados con la reubicación

**HALLAZGO:** Los líderes y miembros de las comunidades locales sostienen que, a lo largo de los años, los propietarios de la Mina no han cumplido las promesas hechas a las comunidades locales con respecto a cuestiones como la contratación local y el empleo, y la provisión de beneficios sociales para las comunidades locales. Este es un problema importante para los miembros de la comunidad e impacta negativamente los esfuerzos de la mina de mantener una licencia social para operar. En consecuencia, será importante que Antapaccay aborde las reclamaciones.

**RECOMENDACIÓN:** Como se recomendó anteriormente en la Sección III (2), Antapaccay debe realizar una revisión de todos los compromisos verbales y escritos hechos con los miembros de la comunidad, incluidos los realizados por antecesores en derecho, como Xstrata, y crear un Registro de compromisos. Esta revisión debe incluir tanto los registros internos como la información obtenida de las partes interesadas. Luego, Antapaccay puede analizar la compilación, evaluar cuáles compromisos tomó la Mina según la evidencia en su posesión y compartir públicamente los pasos que está tomando para cumplir con ciertos compromisos y por qué no es posible cumplir otros compromisos. La Mina debe compartir sus conclusiones directamente con los reclamantes y publicar sus hallazgos y determinaciones en el sitio web de Antapaccay.

**RECOMENDACIÓN:** Como parte del proceso anterior, Antapaccay debe implementar un mecanismo para individuos y grupos que creen que la Mina ha hecho comprometiéndose que no ha reconocido, y brindarles la oportunidad de presentar la evidencia de tal compromiso para ser revaluada.

## 5. Procedimientos de conciliación

**HALLAZGO:** La mayoría de los interesados declararon no estar al tanto del procedimiento de manejo de quejas/reclamos de Antapaccay. De los que conocen de la existencia de un procedimiento, muchos no confían en que la Mina evaluará o remediará sus quejas de manera justa.

**RECOMENDACIÓN:** Antapaccay debería dar prioridad a socializar la existencia de su Procedimiento de manejo de quejas/reclamos y cómo funciona ese procedimiento. Esto se puede hacer a través de reuniones comunitarias, interacciones informales con líderes y miembros de la comunidad, a través de publicaciones en tableros de anuncios en áreas comunes y en el sitio web de la Mina. La información proporcionada debe incluir personas de contacto designadas y el plazo en el cual la Mina se compromete a responder a las quejas. También ayudaría a restaurar la confianza en el proceso si la Mina citara ejemplos recientes en los que respondiera afirmativamente a las quejas y tomara medidas para resarcir a las partes interesadas.

**RECOMENDACIÓN:** Un representante de la alta gerencia debe asistir a las reuniones en las que se discutan las quejas más importantes para demostrar la seriedad con la que Antapaccay toma las preocupaciones de los miembros de la comunidad.

**RECOMENDACIÓN:** Para generar confianza en el Procedimiento de manejo de quejas/reclamos, Antapaccay podría considerar modificar el procedimiento para incluir a un tercero de confianza mutua como parte del proceso de determinación en ciertos casos.