



HERRAMIENTA PARA LA EVALUACIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LOS OTORGAMIENTOS DEL SECTOR MINERO



Transparency International es un movimiento global que comparte una visión: un mundo donde el gobierno, las empresas, la sociedad civil y la vida cotidiana de las personas se desarrollen sin corrupción. A través de más de 100 capítulos en todo el mundo y una secretaría internacional en Berlín, lideramos la lucha contra la corrupción para convertir esta visión en realidad.

www.transparency.org

Herramienta para la Evaluación de Riesgos de Corrupción en los Otorgamientos del Sector Minero (2ª edición)

ISBN: 978-3-96076-077-1

Autor: Michael Nest

Edición: Lisa Caripis

Diseño y maquetación: sophieeverett.com.au

Andrew McDevitt (Transparency International), Andrea Shaw y Lisa Caripis (Transparency International Australia) han contribuido al desarrollo de esta herramienta.



A no ser que se indique lo contrario, esta obra está protegida con licencia de CC BY-ND 4.0 © Transparency International y Transparency International Australia 2017. Algunos derechos reservados.



Australian Government

Esta herramienta se desarrolló como parte del programa Minería para el Desarrollo Sostenible (M4SD) de Transparency International. La fase I del programa (2016-2017) estuvo financiada por BHP Billiton Foundation y el gobierno de Australia a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio.

Se han hecho todos los esfuerzos posibles para verificar la precisión de la información que contiene este documento. A fecha de octubre de 2017, toda la información se considera correcta. No obstante, Transparency International no aceptará ningún tipo de responsabilidad por las consecuencias que genere el uso del informe para otros fines o en otros contextos.

© Cover photo: [iStock.com/CUHRIG](https://www.istock.com/photo/CUHRIG)

Notas sobre esta edición y reconocimientos

La primera edición de la herramienta MACRA fue diseñada originalmente para los capítulos nacionales de Transparency International que participan en el programa *Minería para el Desarrollo Sostenible*. En esta segunda edición, hemos adaptado la herramienta a fin de incluir a un público mayor y hemos incorporado aclaraciones y orientación adicional tomando como base los comentarios de los capítulos que han participado.

Queremos expresar nuestro agradecimiento a aquellas personas que han contribuido con sus opiniones a desarrollar esta segunda edición: Helen Langley, Michael Nest, Norman Mukwakwami, Richard Biastoch, Randall Makor, Artur Grigoryan, Karunia Macdonald, Rosana Madrid, Davis Osoro, Magaly Avila, Adriana Muñoz Criado, Maricarmen Monardes y Emilio Moya Diaz.

Asimismo, Transparency International agradece a los miembros de las organizaciones siguientes sus comentarios y apoyo en el desarrollo de la primera edición de la herramienta MACRA en 2016:

Luke Balleny, Gerente, Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM)

Rob Pitman, Responsable de Gobernanza, Amir Shafaei, Analista Legal Sénior y Aaron Sayne, Responsable Sénior de Gobernanza, Instituto para la Gobernanza de los Recursos Naturales (NRGI)

Degol Hailu, Asesor Sénior y líder mundial – Industrias Extractivas, PNUD

Elisa Peter, Directora Ejecutiva, Publiquen Lo Que Pagan

Gavin Hayman, Director Ejecutivo, Alianza para las Contrataciones Abiertas

Michael Jarvis, Director Ejecutivo, Transparency and Accountability Institute (TAI)

James Ensor, Director Ejecutivo, BHP Billiton Foundation

Isabel Cane, Líder de Proyectos – Iniciativa Alianza contra la Corrupción, Foro Económico Mundial

Kendra Dupuy, Asesora sobre la Gestión de Recursos Naturales, Centro Utstein de Recursos contra la Corrupción

Queremos expresar nuestro más profundo agradecimiento a los tres capítulos nacionales de Transparency International que han participado en la implementación piloto de la herramienta MACRA a mediados de 2016: Chile Transparente, el Centro de Lucha contra la Corrupción de Transparency International en Armenia y Transparency International Mongolia.

Finalmente, damos las gracias a los veinte capítulos nacionales que utilizaron la primera edición de la herramienta MACRA para evaluar los riesgos de corrupción en los procesos de otorgamiento del sector minero en su país entre 2016 y 2017: TI Australia, el Centro de Lucha contra la Corrupción de TI en Armenia, Chile Transparente, TI Camboya, TI Canadá, Transparencia por Colombia, Ligue Congolaise de Lutte Contre La Corruption (RDC), Acción Ciudadana (Guatemala), TI Indonesia, TI Kenia, Centro para la transparencia y la rendición de cuentas en Liberia, TI Mongolia, Centro de Integridade Pública (Mozambique), Association Nigérienne de Lutte contre la Corruption (Níger), TI Papúa Nueva Guinea, Proética (Perú), TI Sierra Leona, Corruption Watch South Africa, TI Zambia y TI Zimbabue.

MINERÍA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El programa Minería para el Desarrollo Sostenible (M4SD) de Transparency International tiene dos fases:

Fase I: Evaluar los riesgos de corrupción

Los capítulos nacionales de 18 países ricos en recursos llevaron a cabo evaluaciones de riesgos a fin de comprender la naturaleza y los orígenes de los riesgos de corrupción en los procesos de otorgamiento de concesiones mineras. Para llevar a cabo estas evaluaciones se desarrolló específicamente la Herramienta para la Evaluación de Riesgos de Corrupción en los Otorgamientos del Sector de Minero (MACRA).

Fase II: Actuar en torno a los riesgos de corrupción

Los capítulos nacionales elaborarán e implementarán planes de acción para prevenir los riesgos de corrupción identificados en la fase I. Trabajarán con partes interesadas clave del gobierno, la sociedad civil, las comunidades locales y el sector minero como parte

de estrategias nacionales, regionales y mundiales para fomentar la confianza, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, e influir positivamente en el comportamiento de todos los actores que participan en el sector de la minería.

El programa promoverá el fortalecimiento de la política y la práctica a nivel nacional e internacional y de iniciativas existentes de transparencia en el sector de la minería a fin de mejorar la contribución de la minería al desarrollo humano sostenible.

El programa:

- Está liderado por Transparency International Australia, que actúa como centro mundial de experticia
- Está implementado por los capítulos nacionales de Transparency International y actores locales
- Recibe apoyo de la Secretaría de Transparency International

ÍNDICE

- 04 Siglas
 - 04 Tablas
 - 04 Figuras
-

06 INTRODUCCIÓN

14 PARTE 1: Identificar el proceso de otorgamiento del sector de la minería y su contexto

16 Paso 1: Definir el alcance de la evaluación

20 Paso 2: Elaborar un mapa del proceso y la práctica

21 2.1 Qué debe incluir en su mapa del proceso

21 2.2 Qué ocurre en la práctica

25 Paso 2A: Identificar vulnerabilidades en el proceso y en la práctica

25 2A.1 Marcar las vulnerabilidades en los mapas

29 2A.2 Planilla A completa

31 2A.3 Registrar los puntos fuertes del proceso de otorgamiento

32 Paso 3: Analizar el contexto en el cual se desarrolla el proceso

32 3.1 Análisis contextual

33 3.2 Identificar factores contextuales relevantes

34 3.3 Analizar los factores contextuales

37 Paso 3A: Identificar las vulnerabilidades en el contexto del otorgamiento

38 PARTE 2: Evaluar los riesgos de corrupción

40 Paso 4: Identificar los riesgos de corrupción correspondientes

40 4.1 Elegir entre los riesgos comunes

41 4.2 Categorías de riesgo

42 4.3 Agregar los riesgos a la Planilla A

45 4.4 Determinar la cantidad de riesgos que se deben evaluar

46 Paso 5: Analizar los riesgos

48	5.1 Cómo utilizar los datos en su evaluación de riesgos
50	Paso 6: Asignar una puntuación a los riesgos y registrarlos
50	6.1 Orientación para asignar una puntuación a los riesgos comunes
51	6.2 Cálculo de la puntuación total
53	6.3 Marcar sus riesgos en la matriz
55	Paso 7: Validar la evaluación de riesgos

56	PARTE 3: Comunicar los resultados
58	Paso 8: Priorizar los riesgos para la acción
59	8.1 Método de determinación de prioridades
61	8.2 Determinar los riesgos prioritarios
62	Paso 9: Redactar un informe de evaluación de riesgos
62	9.1 Estructura del informe recomendada
64	9.2 Interpretar los datos
64	9.3 Redactar un informe convincente

65	ANEXOS
66	Anexo 1: Riesgos comunes
90	Anexo 2: Mapas del proceso oficial
93	Anexo 3: Fuentes de datos
96	Anexo 4: Análisis de los actores clave
99	Anexo 5: Planilla A - Vulnerabilidades y riesgos
100	Anexo 6: Planilla B - Análisis PEST
103	Anexo 7: Planilla C - Evaluación de riesgos
109	Anexo 8: Planilla D - Matriz de riesgos en blanco
110	Anexo 9: Planilla E - Modelo de tabla de determinación de prioridades
113	Anexo 10: Referencias y fuentes bibliográficas

SIGLAS

OSC	Organización de la sociedad civil
EIA	Evaluación del Impacto Ambiental
EITI	Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas
EIS	Evaluación del Impacto Social
EE	Empresa estatal
SIG	Sistema de Información Geográfica
SPG	Sistema de Posicionamiento Global
TI	Transparency International

TABLAS

11	Tabla 1 Otras herramientas que tratan el otorgamiento en la industria extractiva
18	Tabla 2 Recursos útiles sobre los procesos de otorgamiento del sector de la minería
19	Tabla 3 Preguntas orientativas para definir el alcance
22	Tabla 4 Posibles fuentes de datos para elaborar mapas del proceso de otorgamiento
26	Tabla 5 Indicadores de vulnerabilidad
33	Tabla 6 Recursos para identificar factores contextuales relevantes
41	Tabla 7 Cinco categorías de riesgo
52	Tabla 8 Criterios utilizados por los capítulos de Transparency International

FIGURAS

23	Figura 1: Mapa hipotético de un proceso de otorgamiento
24	Figura 2: Mapa hipotético de práctica real de otorgamiento
27	Figura 3: Vulnerabilidades en el proceso de otorgamiento de licencias en Nueva Gales del Sur
28	Figura 4: Mapa de vulnerabilidades hipotéticas
41	Figura 5: Estructura de un riesgo común
47	Figura 6: Planilla C - Evaluación de riesgos, con notas explicativas
53	Figure 7: Planilla D - Matriz de riesgos con cuatro ejemplos de riesgos
54	Figura 8: Escala de códigos de colores
60	Figura 9: Análisis de pajarita



INTRODUCCIÓN

La falta de transparencia y rendición de cuentas en el otorgamiento de las licencias, los permisos y los contratos en el sector de la minería –la primera etapa en la cadena de valor de este sector– constituye la raíz de la corrupción en el sector minero. Por otro lado, varias de las iniciativas que existen para mejorar la gobernanza y prevenir la corrupción en las industrias extractivas (petróleo, gas y minería) no se centran totalmente o exclusivamente ni en el sector minero ni en esta etapa de la cadena de valor.

Esta herramienta aborda esto ayudando a los usuarios a identificar y evaluar las causas subyacentes de la corrupción en el otorgamiento del sector minero y los riesgos de corrupción que generan oportunidades para la corrupción y que, en consecuencia, **socavan el otorgamiento lícito, conforme y ético de licencias, permisos y contratos en el sector minero.**

Esta herramienta está diseñada para las actividades de minería *lícitas*. No está destinada a las actividades de minería *ilícitas*, ni para el sector del petróleo y del gas, que tienen una serie de riesgos propios que escapan al alcance de esta herramienta.

La herramienta se desarrolló para el programa *Minería para el Desarrollo Sostenible* de Transparency International, que tiene como objetivo mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el otorgamiento de licencias, permisos y contratos del sector minero en los países que participan. Sin embargo, cualquier organización que desee identificar, evaluar y mitigar los riesgos de corrupción en el proceso de otorgamiento del sector minero de un país puede utilizar la herramienta.

CÓMO UTILIZAR ESTA HERRAMIENTA

El sector minero comparte características entre los distintos países, como por ejemplo, la exigencia de obtener licencias y permisos gubernamentales para operar, la necesidad de que estén presentes ciertos datos geológicos básicos para establecer las características de un depósito y la necesidad de determinada tecnología para extraer del suelo materiales concretos.

No obstante, dado que el contexto incide sustancialmente en el proceso de otorgamiento, es importante formular una evaluación de riesgos específica para su propio contexto.

Esta herramienta le ayuda en esta tarea mediante la combinación de un método de investigación riguroso y un enfoque flexible.

Le ofrece una guía paso a paso para:

- Definir el alcance de la evaluación de riesgos (Paso 1)
- Identificar las vulnerabilidades en el diseño, la práctica y el contexto del proceso de otorgamiento (Pasos 2 y 3)
- Identificar, evaluar y validar los riesgos (Pasos 4 a 7)
- Priorizar sus riesgos y comunicar los hallazgos (Paso 8 y 9)

Es importante que planifique e implemente los pasos de esta herramienta **en el orden en el que se presentan**. Es especialmente importante identificar el proceso de otorgamiento y realizar el análisis del contexto *antes* de decidir los riesgos que son relevantes. Completar estas actividades en el orden correspondiente le ayudará a evitar posibles sesgos. Los sesgos ocurren cuando las personas únicamente se sirven de la opinión o percepción para definir un problema, en lugar de investigarlo adecuadamente. Una estrategia de lucha contra la corrupción que parte de una investigación sesgada tiene pocas posibilidades de abordar el problema adecuadamente y podría ser fácilmente desacreditada.

Planillas

Esta herramienta contiene cinco planillas en forma de anexos para ayudarle a esclarecer y registrar la información de una manera sistemática. Las planillas están relacionadas entre ellas. Se incluyen a modo orientativo: puede modificar su diseño u organizar esta información en otro formato (por ejemplo, en Excel).

- La **Planilla A** se usa para registrar vulnerabilidades identificadas en los **Pasos 2A y 3A**, y para asociar estas vulnerabilidades con riesgos en el Paso 4.
- La **Planilla B** sirve para registrar información de su análisis del contexto en el **Paso 3**.
- La **Planilla C** es para registrar información sobre su evaluación de la probabilidad y el impacto de cada riesgo en los **Pasos 5 y 6**.
- La **Planilla D** es una matriz sobre la cual se plasmarán cada uno de los riesgos identificados en el **Paso 6**.
- La **Planilla E** es una tabla donde se registra toda la información que usted ha recabado, para ayudarle a decidir si un riesgo debería ser una prioridad para la acción. Deberá usarla en el **Paso 7**.

CONCEPTOS CLAVE Y TERMINOLOGÍA

La corrupción en el proceso de otorgamiento

Transparency International define la corrupción como ***el abuso del poder delegado para beneficio propio***.

Esta definición va más allá del poder delegado únicamente a funcionarios gubernamentales. Por ejemplo, el poder delegado a líderes comunitarios por sus propias comunidades para que representen sus intereses en las negociaciones con gobiernos y empresas, o el poder delegado a empresas para que actúen de una determinada manera en las negociaciones con comunidades o con el gobierno.

Esta definición de la corrupción puede incluir conductas que no están necesariamente prohibidas por la ley. No obstante, cuando las personas abusan de su posición, poder o privilegio, ya sea de manera lícita o ilícita, para beneficio propio o para beneficiar a un grupo concreto, sigue habiendo consecuencias negativas para las personas, el medio ambiente, las instituciones democráticas y de gobierno y la economía.

El uso de esta definición, le permitirá identificar las medidas necesarias que se deben adoptar para que los procesos en torno a la aprobación de proyectos de explotación minera sean más éticos, transparentes y responsables.

Actos de corrupción prohibidos por ley

Las conductas que la ley define como corrupción –y, en consecuencia, los actos que se pueden investigar y perseguir– dependerán de la legislación concreta de su país.

Ejemplos de actos que, en general, están prohibidos en distintas jurisdicciones:

- **Ofrecimiento de sobornos a funcionarios públicos**, por ejemplo, por parte de empresas mineras.
- **Aceptación de sobornos**, por ejemplo, por funcionarios públicos o líderes comunitarios.
- **Malversación**, p. ej., de derechos mineros por el Ministro de Minería.
- **Apropiación indebida o desvío de fondos públicos**, por ejemplo, por funcionarios que se quedan con los aranceles cobrados por las solicitudes.
- **Abuso de autoridad**, por ejemplo, por parte de un funcionario público que, de manera corrupta, utiliza su puesto para exigir beneficios a empresas o comunidades.
- **Tráfico de influencias**, por ejemplo, cuando un político utiliza su influencia política para obtener términos contractuales favorables para la empresa de una persona con quien mantiene una amistad.
- **Favoritismo**, por ejemplo, cuando los funcionarios públicos no son imparciales al momento de otorgar licencias, etc., a los solicitantes.

- **Extorsión**, por ejemplo, cuando un funcionario público se niega a entregar la documentación relativa a una licencia, salvo que la empresa minera pague una suma de dinero.
- **Pagos de facilitación no autorizados**, por ejemplo, por parte de una empresa minera a un funcionario para agilizar un trámite.
- **No declarar que se tiene un interés privado en un proyecto minero**, por ejemplo, por parte de un ministro, un funcionario o un representante comunitario.

Esta no es una lista exhaustiva de comportamientos corruptos conforme a la ley. Solo pretende describir algunos de los actos que suelen estar calificados como corruptos en muchas leyes nacionales.

Tenga en cuenta que incluso si su país no prohíbe actividades que suelen considerarse corruptas, es posible que la participación de una persona física o jurídica en ese tipo de actividades pueda dar lugar a persecución penal en el marco de la Ley sobre Soborno [*Bribery Act*] de 2010, del Reino Unido, o de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero [*Foreign Corrupt Practices Act*] de 1977, de Estados Unidos.¹

La *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*² de Transparency International contiene varias definiciones de prácticas corruptas, incluidos términos que no figuran en este listado.

1. La Ley sobre Soborno de 2010, del Reino Unido, se aplica a las sociedades a) registradas en el Reino Unido, b) que sean de titularidad de una sociedad registrada en el Reino Unido o c) que realicen actividades comerciales vinculadas con recursos en el Reino Unido, *incluso si el soborno se produce completamente fuera del Reino Unido*. La Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero de 1977, de EE. UU., se aplica a ciudadanos estadounidenses, empresas extranjeras que cotizan en bolsas de Estados Unidos, o empresas estadounidenses o extranjeras que causan un pago corrupto en territorio estadounidense.

2. Transparency International (2009). *Anti-corruption Plain Language Guide*. Berlín.

Impacto negativo de la corrupción

La corrupción en el proceso de otorgamiento puede repercutir negativamente en:

- la imparcialidad en la toma de decisiones
- la garantía de los derechos de propiedad
- las normas ambientales, laborales y sociales
- los ingresos del Estado
- las ganancias de las empresas
- la competencia en el sector minero
- las condiciones equitativas para los solicitantes
- la reputación de las empresas, los gobiernos y los líderes comunitarios
- la innovación en el sector
- la calidad de las solicitudes
- la rendición de cuentas por parte de los responsables de tomar decisiones, y
- la transparencia en la gestión de los recursos públicos

Prevención de la corrupción

El enfoque en la prevención de la corrupción que se utiliza en esta herramienta se basa en dos principios que impulsan la labor de Transparency International: la transparencia y la rendición de cuentas.

- Promovemos la **transparencia** lo que conlleva:
1) *la transparencia normativa*: cuando conocemos qué leyes, reglamentaciones y procesos existen (es decir, cuando esta información es de dominio público), podemos comparar qué debería suceder con lo que ocurre en la realidad; y (2) *la transparencia de las prácticas*: cuando tenemos información sobre decisiones y acciones específicas permite exigir responsabilidades a personas y organizaciones. La verdadera transparencia no requiere simplemente la existencia de información, sino que esta esté a disposición del público y sea de fácil acceso y utilizable por todas las partes interesadas.
- Pretendemos que quienes están a cargo de tomar decisiones **rindan cuentas** por sus decisiones y acciones. En el caso de las aprobaciones de explotación minera, es posible que las personas encargadas de tomar decisiones requieran un cierto grado de discreción para garantizar el otorgamiento eficiente de permisos y licencias. Por lo tanto, es crucial disponer de mecanismos de rendición de cuentas eficientes como, por ejemplo, criterios claros y transparentes para la toma de decisiones, la publicación de detalles sobre las licencias y otro tipo de documentos y auditorías, para que dicha discreción no sea utilizada de forma ilegítima.

Cómo puede esta herramienta ayudar a comprender qué es un riesgo de corrupción

Esta herramienta le ayudará a identificar las medidas necesarias para prevenir la corrupción en los otorgamientos del sector minero de su país explicándole, en primer lugar, los puntos vulnerables a la corrupción que existen en el proceso de otorgamiento del sector de la minería y, posteriormente, la evaluación y subsiguiente priorización de los riesgos de corrupción creados por estas vulnerabilidades. Antes de prevenir un riesgo de corrupción, es necesario conocer su origen y naturaleza.

Las **vulnerabilidades** son sistémicas, regulatorias, institucionales o de otro tipo que generan oportunidades para que aparezcan casos de corrupción o que estos pasen desapercibidos. Son específicas al proceso de otorgamiento de su jurisdicción. Las vulnerabilidades pueden surgir del diseño del proceso de otorgamiento (la ley), la práctica del otorgamiento (implementación) o de factores contextuales relacionados.

Ejemplos de vulnerabilidades

Los riesgos de corrupción pueden derivar de vulnerabilidades como, por ejemplo:

- actividades de lobby no reguladas
- falta de diligencia debida de las declaraciones de las empresas sobre aspectos financieros y técnicos
- formulación de nuevas leyes y políticas sobre el sector de la minería sin el escrutinio público
- falta de un sistema para declarar y gestionar conflictos de interés
- acceso a información confidencial
- falta de verificación de información sobre impacto ambiental y social del proyecto de explotación minera propuesto
- ocultamiento de información a empresas o comunidades
- falta de escrutinio de las decisiones de funcionarios públicos (ya sea por parte del público, gerentes o el parlamento)
- falta de transparencia acerca de qué decisiones se toman y por qué

Esta herramienta le orienta en la definición de los **riesgos de corrupción** vinculados a las vulnerabilidades específicas en el proceso de otorgamiento. El Anexo 1 contiene una lista de los riesgos comunes de corrupción.³ Un riesgo de corrupción es una combinación de la probabilidad de que ocurra una vulnerabilidad y cuán graves pueden llegar a ser los actos de corrupción resultantes.

El ejemplo siguiente puede ayudar a ilustrar la relación que existe entre la vulnerabilidad y su correspondiente riesgo de corrupción:

Del análisis del proceso de otorgamiento se desprende que no existe un marco temporal estándar para recibir y procesar las solicitudes de licencia una vez se ha abierto una zona a la minería. Esto genera incertidumbre y un incentivo para que aquellos que solicitan una licencia sobornen o ejerzan influencia sobre las personas encargadas de tomar decisiones a fin de agilizar el proceso.

*La **vulnerabilidad** específica que ha identificado usted en el proceso de otorgamiento es la ausencia de un marco temporal estándar para recibir y procesar solicitudes de licencia.*

*El **riesgo de corrupción** correspondiente según el Anexo 1 que evaluará es el DP12: ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?*

Dicho de otro modo, usted evaluará la probabilidad de que el personal del organismo catastral manipule la duración de los pasos del proceso de otorgamiento examinando los factores que propician este tipo de conducta: por ejemplo, el grado de discreción que tiene el personal del organismo catastral para controlar la duración de los diferentes pasos, y la existencia y efectividad de mecanismos para supervisar al personal y someterlo a la rendición de cuentas. Asimismo, evaluará el nivel de gravedad de la corrupción que pudiese resultar: por ejemplo, si se ofrecen o se exigen sobornos para manipular el plazo de procesamiento de la solicitud de licencia como práctica habitual o si esto solo ocurre en casos concretos.

3. Los riesgos comunes se identificaron usando herramientas y documentos existentes que se centran en los riesgos de corrupción en el proceso de otorgamiento, en particular el documento *Desarrollar un marco para el diagnóstico de riesgos de corrupción en el otorgamiento de licencias del sector de minería (Constructing a Diagnostic Framework on Corruption Risks in Mining Sector Licensing)* de Wolfe y Williams (véase la referencia completa en el Anexo 10).

Terminología sobre el otorgamiento en el sector de la minería

Los términos que se utilizan en los otorgamientos del sector de la minería varían en función del país. Por lo general, las **licencias** son el instrumento que utiliza el gobierno para conceder los derechos necesarios para la prospección, la exploración y la producción de minerales en una zona particular; se suelen necesitar varios **permisos** para la planificación, la seguridad laboral, las cuestiones medioambientales, la importación de capital o equipamiento, o la contratación de personal extranjero; además, pueden ser necesarios **contratos** entre la empresa minera, el Estado, los subcontratistas y los proveedores para llevar a cabo trabajos de infraestructura conexos.

Otras denominaciones para las licencias en el sector de la minería

Una licencia en el sector de la minería también puede recibir el nombre de arrendamiento, permiso, título, derecho, concesión o adjudicación.

Es posible que en su país se utilicen todas estas denominaciones o una combinación de ellas, o que se emplee una denominación diferente. En su evaluación de riesgos deberá utilizar los términos que resulten adecuados para su contexto, pero asegúrese de entender claramente su definición.

La autoridad responsable del otorgamiento de licencias, permisos y contratos varía según el país. Esta herramienta utiliza el término **organismo catastral** para referirse a la autoridad con responsabilidades clave para llevar a cabo esta función, aunque en algunos países la autoridad con esas funciones posiblemente tenga otro nombre, o varios organismos podrían compartir las mismas facultades. En su análisis, y para los riesgos que sean específicamente relevantes para usted, reemplace “organismo catastral” con el término relevante para su país.

En esta herramienta, el **registro catastral minero** se refiere al registro de todos los otorgamientos del sector de la minería (licencias, permisos, etc.) y la información relacionada con dichos otorgamientos. También se refiere a los mapas catastrales que trazan visualmente los límites de la licencia.

RELACIÓN CON OTRAS HERRAMIENTAS

Al utilizar la herramienta MACRA, puede ser útil hacer referencia a otras herramientas. La Tabla 1 contiene una lista de algunas de estas herramientas y su relevancia en el ámbito de los riesgos de corrupción en las aprobaciones de explotación minera. El Anexo 10 incluye una lista íntegra. Tenga en cuenta que estas herramientas tienen una perspectiva más amplia y muchas abarcan toda la cadena de valor y los sectores de petróleo y gas, por lo que únicamente las secciones relevantes servirán de apoyo a la herramienta MACRA.

Tabla 1 Otras herramientas que tratan el otorgamiento en la industria extractiva

HERRAMIENTA	RELACIÓN CON LOS RIESGOS EN EL PROCESO DE OTORGAMIENTO
Instituto para la Gobernanza de los Recursos Naturales, Natural Resource Charter Benchmarking Framework ⁴	Contiene preguntas útiles y material de orientación en el punto 2 (transparencia y rendición de cuentas) y en el punto 3 (exploración, obtención de licencias y operaciones de monitoreo).
Instituto para la Gobernanza de los Recursos Naturales, Twelve Red Flags: Corruption Risks in the Award of Extractive Sector Licenses and Contracts ⁵	Incluye 12 indicadores de que <i>ha ocurrido</i> un comportamiento corrupto en el otorgamiento de licencias y contratos de las industrias del petróleo, el gas y la minería. Se trata de un complemento útil a esta herramienta, que se centra en identificar las vulnerabilidades que aumentan la probabilidad de que <i>ocurra</i> un acto de corrupción.
OCDE, Corruption in the Extractive Value Chain: Typology of Risks, Mitigation Measures and Incentives ⁶	Identifica varios factores de riesgo relevantes al proceso de otorgamiento en el capítulo 1 (riesgos transversales, medidas de mitigación e incentivos) y en el capítulo 3 (riesgos de corrupción en el proceso de otorgamiento de los derechos sobre los minerales, el petróleo y el gas).
PNUD, A Practitioner's Guide to Corruption Risk Mitigation in Extractive Industries ⁷	Identifica algunos riesgos relevantes para esta herramienta, pero se concentra en la cadena de valor de la minería en su totalidad. El documento ofrece orientación sobre el análisis del contexto.
Wolfe y Williams, Constructing a Diagnostic Framework on Corruption Risks in Mining Sector Licencing (IM4DC) ⁸	Un recurso excelente que identifica factores contextuales que afectan los otorgamientos, sugiere fuentes de información para comprender el contexto y contiene numerosas preguntas útiles sobre riesgos que se han utilizado al recopilar los riesgos comunes en esta herramienta.
Banco Mundial, Mining Governance and Investment Review - Questionnaire ⁹	Contiene preguntas útiles en la sección 1 (contratos, licencias y exploración) en relación con la política, la legislación y la regulación, la rendición de cuentas y la capacidad institucional.

4. Manley, D. and Pitman, R. (2016). *Natural Resource Charter Benchmarking Framework*. Nueva York. Natural Resource Governance Institute.

5. Sayne, A., Gillies, A. y Watkins, A. (2017). *Twelve Red Flags: Corruption risks in the award of extractive sector licenses and contracts*. Nueva York. Natural Resource Governance Institute.

6. OCDE (2016). *Corruption in the Extractive Value Chain: Typology of risks, mitigation measures and incentives*. Paris.

7. PNUD (2016). *A Practitioner's Guide to Corruption Risk Mitigation in Extractive Industries*. Nueva York.

8. Wolfe, A. y Williams, A. (2015). *Constructing a Diagnostic Framework on Corruption Risks in Mining Sector Licencing*. Crawley, WA.

9. World Bank (2016). *Mining Governance and Investment Review – Questionnaire*. Washington DC.

MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

Contar con evidencias sólidas y análisis será crucial para la exactitud, credibilidad y efectividad de su evaluación sobre riesgos de corrupción.

Recopilación de datos

Los pasos que ofrece esta herramienta le orientan para recopilar información sobre:

- **el proceso de otorgamiento en el sector minero según** se incluye en leyes oficiales, regulaciones, directrices y documentos normativos;
- **lo que ocurre en la práctica** en el proceso de otorgamiento del sector de la minería;
- **el contexto** en el que tiene lugar el proceso: factores políticos, económicos, sociales, jurídicos y tecnológicos;
- **fuentes de vulnerabilidad a la corrupción** en el proceso de otorgamiento que se derivan del diseño del proceso, la práctica y el contexto;
- **la probabilidad y el impacto de los riesgos de corrupción resultantes**, incluida la efectividad de los controles de corrupción existentes, y de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

La herramienta MACRA no prescribe ningún método de recopilación de datos concretos, pero se le recomienda que utilice una combinación de métodos y fuentes que sean apropiadas a su contexto, incluidos análisis documentales que examinen la legislación y artículos de noticias y revistas, entrevistas a informantes clave y grupos de discusión.

El **Anexo 3: Fuentes de datos** presenta una lista de fuentes útiles y tipos de evidencias para la investigación documental, organizadas en función de factores políticos, económicos, sociales y tecnológicos. Esto resultará útil para su análisis del contexto (Paso 3) y para evaluar la probabilidad y el impacto de los riesgos (Paso 5).

Las **entrevistas a expertos** pueden ayudarle a recabar información:

- cuando no se dispone de datos obtenidos a través del análisis documental o para la cual es importante realizar entrevistas porque estas son una fuente de datos relevantes (especialmente sobre el comportamiento institucional y lo que ocurre en la práctica);
- para la cual es posible que se necesiten datos adicionales (una “segunda opinión”), puesto que los datos existentes son cuestionables, no concluyentes o controvertidos;
- en torno a cuestiones sobre las cuales tenga problemas de comprensión y para las cuales necesite la explicación de expertos.

Es posible que funcionarios públicos o representantes de empresas mineras que estén jubilados o que ya no ocupen esos cargos estén más dispuestos a ayudarlo que quienes se encuentran actualmente en actividad, e incluso sean más sinceros con respecto a las vulnerabilidades del proceso de otorgamiento. Todos ellos pueden ser una fuente valiosa de información, siempre que los procesos no se hayan modificado de manera significativa.

Considere si necesita preservar la confidencialidad de la identidad de sus expertos. La garantía de confidencialidad podría incluso ser una condición para que algunas personas estén dispuestas a hablar con usted.

Visitas de campo y estudios de caso

En función del alcance de la investigación, puede ser útil desplazarse a las regiones de explotación minera para hablar con actores clave como, por ejemplo, autoridades del gobierno local y comunidades afectadas.

Asimismo, puede optar por usar estudios de caso para orientar y centrar su evaluación. La combinación de un análisis general y de estudios de caso específicos puede ofrecer un relato convincente sobre los riesgos de corrupción en su país.

Analizar la información de forma crítica

Verificar la información

Debe controlar si las conclusiones que arrojan distintos tipos de evidencia –lo expresado en un informe, una entrevista a un experto, un artículo de algún medio de comunicación o su propio mapa del proceso de otorgamiento– son congruentes *de manera independiente*. Si todos ellos sugieren lo mismo (por ejemplo, que existe riesgo de corrupción en un mismo punto del proceso), es probable que se sienta con suficiente seguridad como para llegar a la conclusión de que eso es así.

Si solo una de las evidencias sugiere la existencia de ese riesgo, aunque provenga de un “experto”, analice cuidadosamente si la información con la que cuenta es confiable y si la evidencia basta por sí sola para llegar a una conclusión. Si las evidencias son contradictorias, deberá intentar dilucidar por qué se da esta situación.

Recuerde que, por lo general, las evidencias son controvertidas: podría no haber un consenso absoluto entre los expertos sobre su interpretación o relevancia o las presunciones en la que se basa, e incluso podrían ser contradictorias. Esto significa que es importante cuestionar los datos y no aceptarlos sin más. La información se debe estudiar desde distintas perspectivas, y se debe consultar a otros expertos al respecto para saber qué opinan, ver si hay otras pruebas que respalden las mismas conclusiones, evaluar si es pertinente en su jurisdicción, y luego decidir cómo interpretarla.

Explicar falta de certidumbre en los datos

Cuando existan declaraciones contradictorias o incertidumbre en los datos, es mejor dejar claro este aspecto en la manera en la que presenta y explica la información recopilada. El empleo de expresiones condicionales del tipo “esto sugiere/indica/podría significar” y el contraste de diferentes opiniones para reflejar la importancia de la información reflejará que ha realizado un análisis sólido y ponderado.

Validar las conclusiones

El Paso 7 le pide que valide la evaluación de riesgos. Esta acción puede ser útil para validar algunas de las conclusiones de las primeras etapas, a fin de garantizar que va en la dirección correcta. Por ejemplo, debe comprobar el mapa del proceso que haya creado en el Paso 2 con alguien del organismo catastral y/o la persona relevante de una empresa de explotación minera. Puede comprobar con expertos que las vulnerabilidades que ha identificado en el proceso, la práctica y el contexto del otorgamiento realmente existen.

Una nota final sobre el proceso de investigación

La investigación es un proceso iterativo; por ello, aunque conviene respetar el orden de los pasos que se presenta en la herramienta, descubrirá que a medida que aumentan sus conocimientos y recopila más información, probablemente tenga que regresar a los pasos anteriores a fin de aplicar cambios. Asegúrese de contar con tiempo suficiente en su programa de investigación para poder realizar todos los pasos.



01

**IDENTIFICAR EL PROCESO
DE OTORGAMIENTO DEL
SECTOR DE LA MINERÍA
Y SU CONTEXTO**

01

02

03

IDENTIFICAR EL PROCESO DE OTORGAMIENTO Y SU CONTEXTO

EVALUAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

COMUNICAR LOS RESULTADOS

PASO 1
DEFINIR EL ALCANCE DE LA EVALUACIÓN



PASO 2
ELABORAR UN MAPA DEL PROCESO Y LA PRÁCTICA DEL OTORGAMIENTO



PASO 2A
IDENTIFICAR LAS VULNERABILIDADES RESPECTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PROCESO Y EN LA PRÁCTICA



PASO 3
ANALIZAR EL CONTEXTO DEL OTORGAMIENTO



PASO 3A
IDENTIFICAR LAS VULNERABILIDADES RESPECTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL CONTEXTO DEL OTORGAMIENTO

PASO 4
IDENTIFICAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN DERIVADOS DE LAS VULNERABILIDADES



PASO 5
ANALIZAR LOS DATOS SOBRE LA PROBABILIDAD Y EL IMPACTO DE CADA RIESGO



PASO 6
PUNTUAR LA PROBABILIDAD Y EL IMPACTO DEL RIESGO



PASO 7
VALIDAR LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

PASO 8
PRIORIZAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN PARA LA ACCIÓN



PASO 9
REDACTAR UN INFORME SOBRE LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

PASO 1: DEFINIR EL ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

El primer paso importante de su evaluación de riesgos será delimitar el alcance de su investigación: *¿qué procesos de otorgamiento tiene previsto analizar y por qué?*

Es posible que haya muchos procesos distintos de gestión de solicitudes y otorgamientos de licencias para la explotación minera en su país, según el tipo de mineral (producto básico), la etapa de la minería (exploración o producción) y/o la jurisdicción subnacional.

En muchos casos no será posible identificar y evaluar todos estos procesos de otorgamiento, por lo que tendrá que decidir cuáles quiere evaluar.

Diferencias entre los otorgamientos en las fases de exploración y producción

La fase de exploración de la minería se desarrolla en un contexto distinto. Participan diferentes actores y es probable que el proceso de otorgamiento sea distinto del que existe en los otorgamientos para la producción (explotación). Esto implica que, posiblemente, las oportunidades de corrupción, y la naturaleza de este fenómeno, tampoco sean iguales. Véanse, por ejemplo, los riesgos de corrupción específicos a la fase de exploración en Guatemala.¹⁰

10. Dougherty, M (2015) *By the gun or by the bribe*. (Issue 17). Bergen. Chr. Michelsen Institute U4.

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR

Es probable que necesite llevar a cabo una investigación previa antes de tomar decisiones con respecto al alcance de la investigación, lo que incluye consultar a partes interesadas relevantes, actores clave o expertos.

Deberá recopilar alguna información preliminar sobre:

- las principales leyes y regulaciones que rigen el proceso o los procesos de otorgamiento;
- las instituciones administrativas y otras partes interesadas clave involucradas en el proceso o los procesos de otorgamiento;
- aprobaciones o requisitos importantes relacionados, por ejemplo, permisos medioambientales, consulta o acuerdos con la comunidad, derechos y permisos de acceso a la tierra;
- características fundamentales del sector de la minería: tipos de minerales y metales objeto de extracción, ubicación de las operaciones de minería y nivel de la actividad de minería, tamaño y tipos de empresas de minería, buena gobernanza existente e iniciativas de la comunidad.

Cómo utilizar esta herramienta si su país tiene un régimen regulatorio minero descentralizado

En algunos países, el proceso de otorgamiento se produce a nivel subnacional (es decir, en las provincias o los estados), debido a la descentralización del organismo catastral o a que los derechos mineros se encuentran sujetos al control provincial o estadual, y no del Gobierno nacional.

Si su país tiene un régimen regulatorio aplicable a la minería descentralizado, deberá entender las leyes y reglamentaciones provinciales y estatales pertinentes; combinar un análisis contextual para su provincia o estado específico con el análisis a nivel nacional (según corresponda); y aclarar cualquier superposición que pueda existir entre leyes nacionales y subnacionales, como las relacionadas con impacto ambiental y social o con derechos hídricos y de pastoreo; además, debería identificar y comprender el poder que tienen los actores interesados en el ámbito subnacional.

Cómo abordar otras licencias y permisos relacionados con la minería

La evaluación debe centrarse principalmente en los procesos relacionados con el otorgamiento de derechos para explorar y extraer (**derechos mineros**).

Normalmente una empresa minera debe obtener cierto número de permisos y licencias y realizar actividades como parte del proceso de solicitud de licencia, por ejemplo, es posible que las empresas tengan que consultar con las comunidades, negociar acuerdos de acceso a la tierra, o evaluar el impacto ambiental y social de las operaciones mineras.

Estas licencias y requisitos relacionados con la minería también pueden ser vulnerables a la corrupción. Si decide examinar cualquiera de estos aspectos del proceso de otorgamiento, es importante que explique la relación que tienen con el proceso principal de otorgamiento del derecho minero.

¿Qué ocurre si hay muchos requisitos y licencias relacionadas?

El hecho de que se exijan tantos permisos y licencias adicionales puede crear una situación propicia a la corrupción, especialmente en el caso en que los requisitos no queden claros o participen muchas autoridades gubernamentales diferentes. No es necesario que examine cada uno de los procesos de aprobación relacionados, pero sí puede reconocer que la situación en su conjunto genera vulnerabilidades para la corrupción.

Lectura de referencia

Las peculiaridades y los elementos del otorgamiento de explotación minera son complejos, pero existen muchos recursos con información útil que pueden ayudarle a mejorar su comprensión general de los procesos de otorgamiento del sector de la minería. Una lista detallada de recursos está disponible en el Anexo 10.

Tabla 2 Recursos útiles sobre los procesos de otorgamiento del sector de la minería

Título	Descripción
Instituto para la Gobernanza de los Recursos Naturales, Primer for Granting Rights to Natural Resources ¹¹	Descripciones breves y claras de principios y elementos básicos de los derechos de otorgamiento.
Instituto para la Gobernanza de los Recursos Naturales, Natural Resource Charter Decision Chain ¹²	Los puntos 1, 2, 3 y 6 identifican áreas clave en la cadena de desarrollo de recursos que son relevantes en los procesos de otorgamiento.
Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, Estándar del EITI 2016 ¹³	Normas de mejores prácticas para aspectos específicos del otorgamiento de licencias, etc., que incluyen las asignaciones de licencias, los registros de licencias, la divulgación de contratos y la revelación de los beneficiarios reales (véanse los requisitos 2.2-2.5).
Banco Mundial, Extractive Industry Sourcebook ¹⁴	Escrito para el público general. Véase especialmente el capítulo 4: 4.6 sobre los contratos y licencias y 4.7 sobre el otorgamiento de contratos y licencias.
Banco Mundial, Sector Licensing Studies: Mining Sector ¹⁵	Información detallada sobre riesgos generales del otorgamiento de licencias y la importancia del estado de derecho para los procesos de otorgamiento competitivos, además de estudios de casos útiles.
Banco Mundial, Mineral Rights Cadastre: Promoting Transparent Access to Mineral Resources ¹⁶	Excelente recurso sobre algunos de los aspectos más técnicos del otorgamiento y la gestión de licencias de minerales. También contiene estudios de caso, aunque se publicó en 2009.

11. Natural Resource Governance Institute (2015). *Primer for Granting Rights to Natural Resources*. Nueva York.

12. Natural Resource Governance Institute (2015). *Natural Resource Charter Decision Chain*. Nueva York.

13. Extractive Industry Transparency Initiative (2016). *EITI 2016 Standard*. Oslo.

14. Cameron, P. y Stanley, M. (2017). *Oil, Gas and Mining: A sourcebook for understanding the extractive industries*. Washington DC: Banco Mundial.

15. Banco Mundial (2009). *Sector Licensing Studies: Mining sector*. Washington DC.

16. Ortega Girones, E., Pugachevsky, A. y Walsler, G. (2009). *Mineral Rights Cadastre: Promoting transparent access to mineral resources*. Washington DC: Banco Mundial.

TEMAS QUE SE TIENEN QUE CONSIDERAR AL DEFINIR EL ALCANCE

Al decidir los productos básicos, la fase de minería y/o las jurisdicciones subnacionales que se quieren incluir, puede ser útil considerar el impacto de la minería, el valor estratégico y temas prácticos en relación con cada uno de estos. Las preguntas que se muestran a continuación le ayudarán a tomar una decisión; de todos modos, usted puede definir sus propios criterios. Es importante que justifique el alcance de la investigación.

Tabla 3 Preguntas orientativas para definir el alcance

Con respecto al producto básico del grupo mineral, la etapa de minería o la jurisdicción subnacional...

<p>Impacto de la minería</p>	<p>¿...la minería representa una contribución significativa a la economía?</p> <p>¿...existe un alto grado de actividades de exploración o minería?</p> <p><i>Cuando existe un alto grado de actividad, podrían incrementarse las oportunidades de corrupción.</i></p> <p>¿...hay muchos operadores activos?</p> <p>¿...la minería tiene impacto social y ambiental negativo considerable?</p> <p><i>Por ejemplo, si genera divisiones en la comunidad o crea conflictos socioambientales.</i></p>
<p>Valor estratégico</p>	<p>¿...existen antecedentes de corrupción conocidos?</p> <p>¿...los riesgos de corrupción en las aprobaciones relacionadas con minería son un tema que está en la agenda (pública)?</p> <p>¿...es actualmente un tema que preocupa a la comunidad?</p> <p>¿...hay actualmente voluntad del sector gubernamental y/o empresarial para abordar la corrupción?</p> <p>¿...abordar la corrupción en este ámbito repercutiría positivamente en la transparencia y la rendición de cuentas de otras áreas de la cadena de valor de la minería?</p> <p>¿...trabajar en esto complementaría sus prioridades estratégicas existentes?</p> <p><i>Por ejemplo, ¿su capítulo intenta tener mayor presencia en esta área? ¿Realiza algún otro tipo de trabajo en esta jurisdicción subnacional?</i></p> <p><i>¿Las demás iniciativas o proyectos de su capítulo se beneficiarían con este trabajo (por ejemplo, trabajo sobre procesos de licitación o negociación de contratos)?</i></p>
<p>Consideraciones prácticas</p>	<p>¿...la información será accesible?</p> <p><i>Por ejemplo, ¿será sencillo y económicamente asequible viajar hasta el lugar para conseguir acceso a expertos locales o relevantes?</i></p> <p>¿...usted tiene o puede conseguir acceso a actores clave y expertos relevantes?</p>

PASO 2: ELABORAR UN MAPA DEL PROCESO Y LA PRÁCTICA

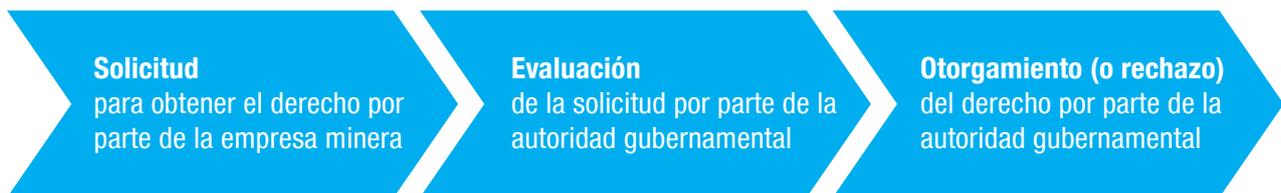
Comience por establecer un mapa del proceso que demuestre los pasos que implica el otorgamiento de explotación minera para crear la base de su evaluación de riesgos.

Los métodos usados en los distintos países para el otorgamiento de licencias dan origen a tipos de vulnerabilidades y riesgos específicos de cada contexto nacional o subnacional. Por ejemplo, los gobiernos podrían usar:

- Subastas,
- Un proceso abierto y competitivo de licitación,
- Negociaciones directas con el gobierno y una empresa minera,

- Un proceso “por orden de llegada”,
- Otorgamiento directo a una empresa determinada,
- Un proceso limitado de manifestación de interés en el cual se invita exclusivamente a ciertas empresas, o
- Una combinación de los anteriores.

En términos sencillos, todos estos métodos de otorgamiento comprenden tres etapas principales:



Entender los métodos que se utilizan en su jurisdicción y los pasos necesarios le ayudará a centrarse en las vulnerabilidades y los riesgos de corrupción relevantes.

¿Por qué crear un mapa del proceso?

Crear un mapa del proceso...

- le ayuda a entender y a explicar los pasos, los actores y los requisitos del proceso de otorgamiento, y, si es pertinente, la manera en que este se relaciona con otros procesos que pueda estar evaluando;

- le ayuda a identificar los puntos en los que la información es confusa, inexistente, difícil de acceder o contradictoria;
- le ofrece un instrumento que puede utilizar para suscitar el debate en entrevistas y reuniones;
- le proporciona una manera estructurada de identificar dónde se encuentran las vulnerabilidades respecto de la corrupción en la estructura o el diseño del proceso;
- establece una base de referencia, para que usted pueda ver los puntos en los que la práctica diverge del proceso oficial, o dónde surgen problemas tras la implementación que no están contemplados o previstos por la legislación.

2.1 QUÉ DEBE INCLUIR EN SU MAPA DEL PROCESO

En el mapa o el diagrama del proceso se debe poder observar qué autoridades y actores interesados participan y son responsables de cada paso.

Asimismo, en un mapa del proceso deberían figurar:

- Todos los pasos del proceso de otorgamiento y el marco temporal de cada paso
- Dónde —en qué entidad o unidad dentro de una entidad— se toman las decisiones
- Quiénes toman esas decisiones
- Dónde se supervisan las decisiones y dónde no
- Qué documentos se necesitan para cada paso

Si fuera necesario, se pueden elaborar mapas independientes para distintos tipos de licencias y permisos de explotación minera y relacionados con la explotación minera. También debería elaborar mapas diferentes para jurisdicciones subnacionales (p. ej., provincias o estados), productos básicos o etapas de exploración si estos tienen distintos procesos de otorgamiento. El Anexo 2 contiene dos ejemplos de mapas del proceso para dos jurisdicciones diferentes: el estado de Nueva Gales del Sur en Australia y Etiopía.

Se recomienda acompañar los mapas con textos que expliquen la información detalladamente.

2.2 QUÉ OCURRE EN LA PRÁCTICA

La diferencia entre el proceso de otorgamiento tal y como figura en la política y en la ley y lo que ocurre en la práctica puede suponer una fuente importante de riesgo de corrupción.

Por lo tanto, no debe conformarse con disponer de un buen proceso sobre el papel, sino que debe descubrir cómo funciona el proceso en la práctica. Es importante que los mapas del proceso muestren (1) los requisitos oficiales de un proceso de otorgamiento y (2) la práctica. Por ello, posiblemente necesite elaborar **mapas para el proceso y para la práctica independientes** cuando toda la información no quepa en un único mapa o si el mapa puede resultar demasiado confuso.

En las figuras 1 y 2 se presentan mapas de procesos hipotéticos para un proceso y una práctica, a fin de mostrar cómo podrá usar el ejercicio de mapeo para identificar en qué aspectos la práctica se aleja del proceso oficial.

Fuentes de datos

Sus mapas del proceso y de la práctica deben basarse en datos. La Tabla 4 sugiere fuentes de datos que podría usar para crear los mapas.

Dado que normalmente hay menos datos respecto de cómo funciona el proceso de otorgamiento en la práctica, es posible que tenga que ser creativo para recabar ese tipo de pruebas. Algunas veces, las personas se mostrarán reacias a hablar de la brecha que existe entre el proceso oficial y la práctica; en ese caso, quizás deba ponerse en contacto con personas que tengan experiencia en el tema al inicio de su evaluación y convencerlas de que den su opinión. Empezar por el personal jubilado sería una decisión acertada (siempre que el proceso no haya sufrido grandes cambios desde la época en que estaban en actividad).

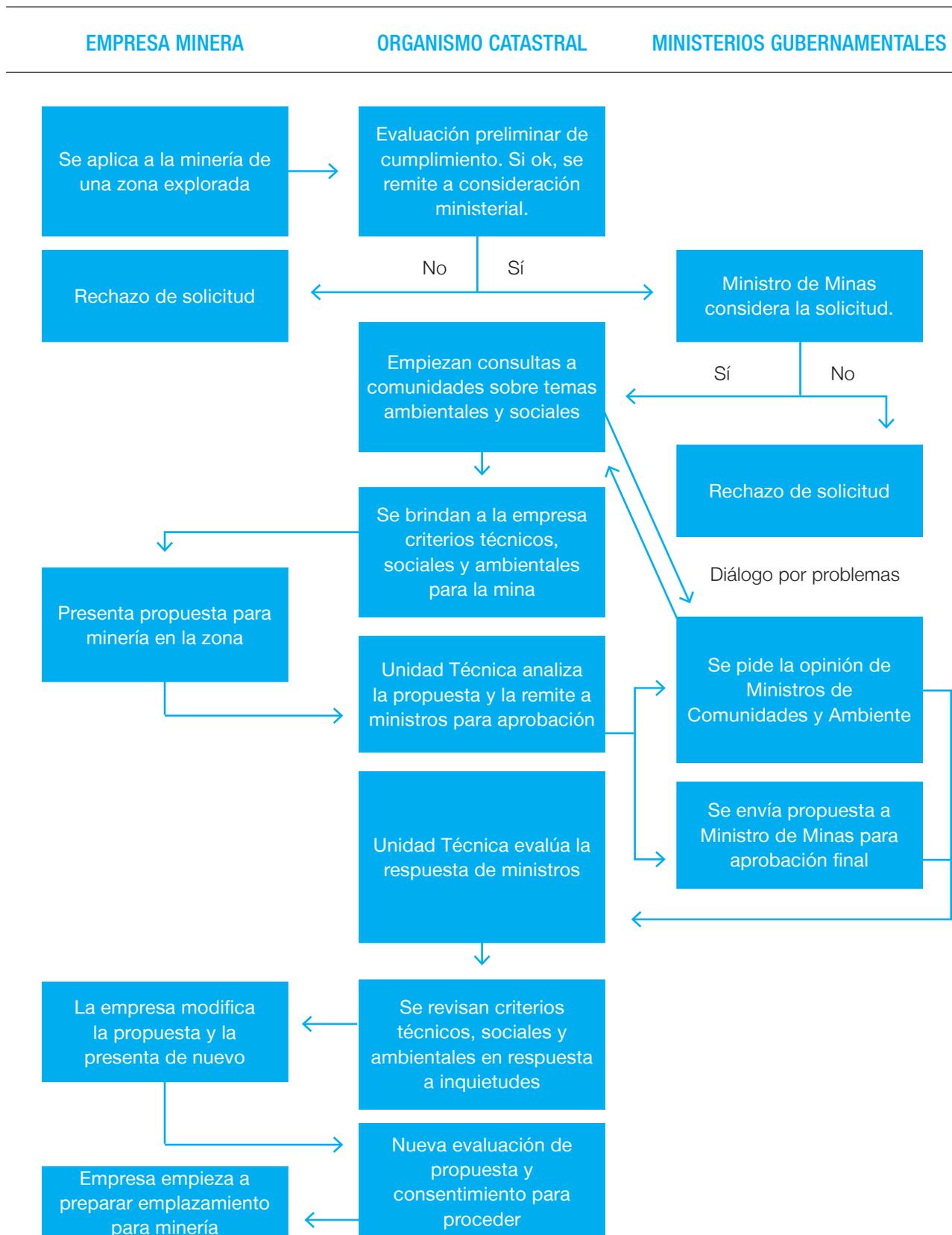
Tabla 4 Posibles fuentes de datos para elaborar mapas del proceso de otorgamiento

Datos sobre el proceso oficial	Datos sobre la práctica real
Páginas web oficiales para hacer un monitoreo de las solicitudes de licencias de exploración y producción	Entrevistas con trabajadores del sector minero
Formularios de solicitud (podrían estar disponibles en el organismo catastral en forma gratuita o a un bajo costo)	Entrevistas con personal de catastro (es probable que el personal jubilado hable con mayor libertad que los trabajadores en activo)
Documentos sobre políticas gubernamentales	Entrevistas con el Ministro o asesores
Leyes nacionales y código de minería	Investigación-acción para observar al personal de la Oficina de Minería que recibe y procesa solicitudes
Entrevistas con personal de catastro	Presentación de un caso hipotético para evaluar y analizar procesos
Entrevistas con trabajadores de la minería (es probable que el personal jubilado hable con mayor libertad que los trabajadores en actividad)	Investigación académica y de otro tipo sobre procesos de otorgamiento
Entrevistas con el Ministro o asesores	Entrevistas con OSC con experiencia en minería
Investigación académica y de otro tipo sobre procesos de otorgamiento	

Algunas sugerencias para elaborar los mapas del proceso y la práctica del otorgamiento

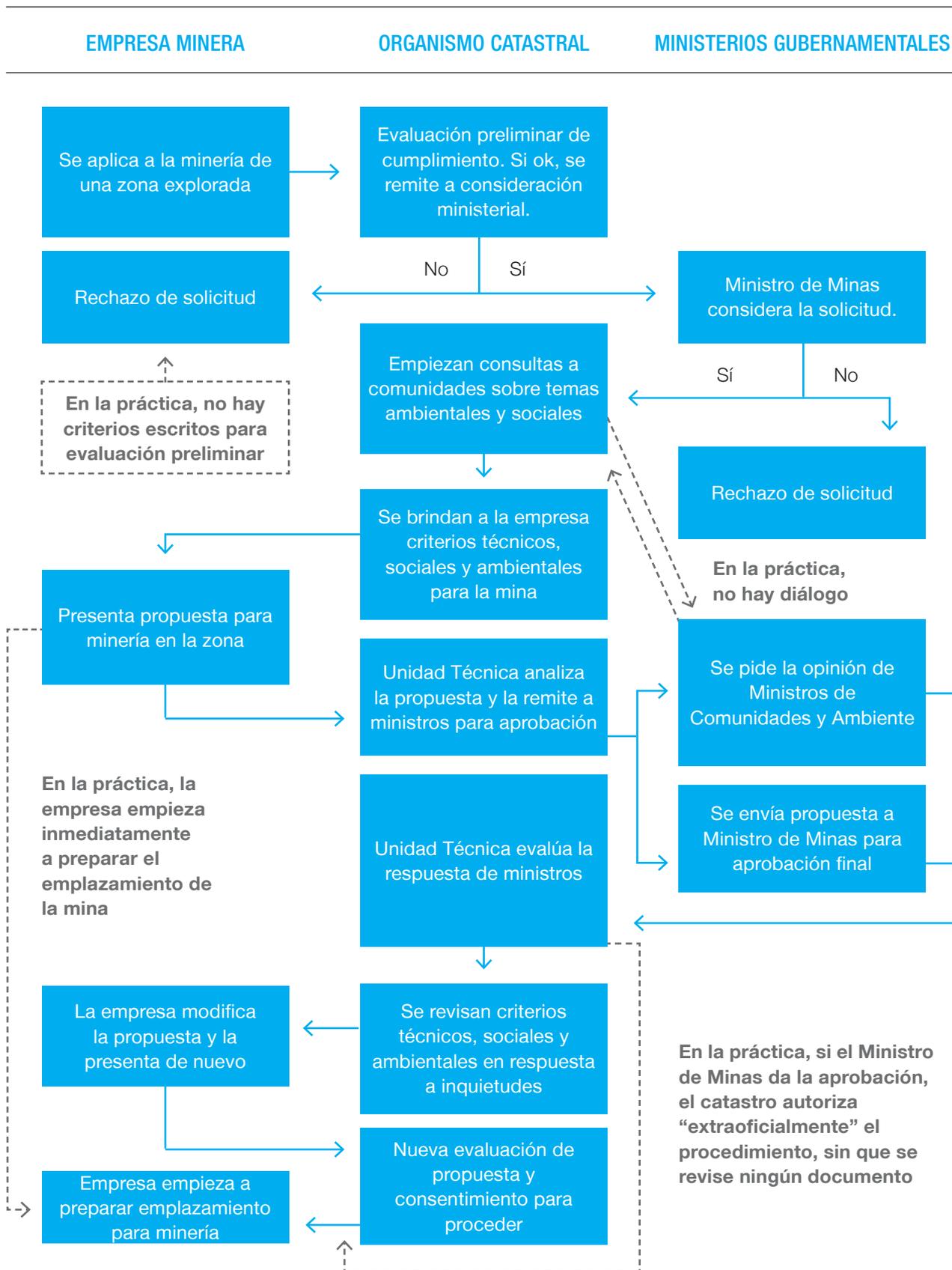
- **Incorpore distintas perspectivas:** hable con actores clave que participen en el proceso de otorgamiento, dado que la diversidad de perspectivas y conocimiento ayuda a identificar tanto los pasos formales como lo que ocurre en la práctica.
- **La falta de información es relevante:** algunas veces, no contará con suficiente información sobre un proceso de otorgamiento o un paso en particular. Es importante comprender por qué no existe esta información:
 - ¿Se debe a una falta deliberada de transparencia respecto del paso en cuestión? (En caso afirmativo, esto podría ser una señal de alerta de riesgo de corrupción).
 - ¿Se debe a que su equipo carece de la capacidad de investigación necesaria para obtener la información? (En ese caso, quizás deba convocar a personal con más experiencia).
- ¿Se debe a que, simplemente, no hay demasiadas investigaciones sobre ese aspecto del proceso? (En ese caso, quizás deba llevar adelante una investigación original).
- ¿Se debe a que la autoridad pertinente no tiene claro qué sucede? (Esto podría deberse a una frecuente intervención política).
- **Coloque los actores en columnas separadas:** así se consigue una representación visual útil para reflejar las autoridades que son responsables de los distintos pasos y decisiones. En los ejemplos de mapas de las páginas siguientes, la empresa minera, el organismo catastral y los ministerios del gobierno aparecen en columnas independientes. La utilización de columnas en su mapa le ayudará a aclarar en qué puntos las responsabilidades se encuentran suficientemente separadas y en cuáles no.

Figura 1 Mapa hipotético de un proceso de otorgamiento



01 IDENTIFICAR EL PROCESO DE OTORGAMIENTO DEL SECTOR DE LA MINERÍA Y SU CONTEXTO

Figura 2 Mapa hipotético de práctica real de otorgamiento (la línea punteada muestra la práctica)



PASO 2A: IDENTIFICAR VULNERABILIDADES EN EL PROCESO Y EN LA PRÁCTICA

Analice el proceso y la práctica para identificar los puntos en los que son vulnerables a la corrupción. Marque las vulnerabilidades en sus mapas y regístrelas en la Planilla A.

Una vez que haya elaborado un mapa de un proceso de otorgamiento y entienda el proceso formal y la práctica, podrá empezar a pensar acerca de qué vulnerabilidades hay —en el proceso oficial, en la práctica o en ambos— que generan oportunidades de corrupción.

En la Tabla 5 se incluyen varios indicadores de vulnerabilidad. Esta lista no es exhaustiva. Puede resultarle útil consultar los riesgos de corrupción incluidos en el Anexo 1.

2A.1 MARCAR LAS VULNERABILIDADES EN LOS MAPAS

Anote en los mapas las vulnerabilidades que haya identificado.

Modelo de análisis de vulnerabilidades

A modo de ejemplo, los mapas de procesos del Anexo 2 (el proceso de otorgamiento de licencias de exploración de carbón en Nueva Gales del Sur, Australia, y el nuevo proceso de solicitud de licencias de minería en Etiopía) se han recreado añadiendo vulnerabilidades, que se indican con una línea roja/punteada.

Las vulnerabilidades identificadas y mostradas para el caso de Nueva Gales del Sur¹⁷ (Figura 3) son, de hecho, ejemplos reales constatados como parte de una investigación sobre corrupción. En cambio, las vulnerabilidades “identificadas” como atajos en el caso de Etiopía¹⁸ (Figura 4) son hipotéticas y han sido inventadas tan solo para facilitar una demostración de cómo usar los mapas de procesos para identificar vulnerabilidades mediante este ejercicio.

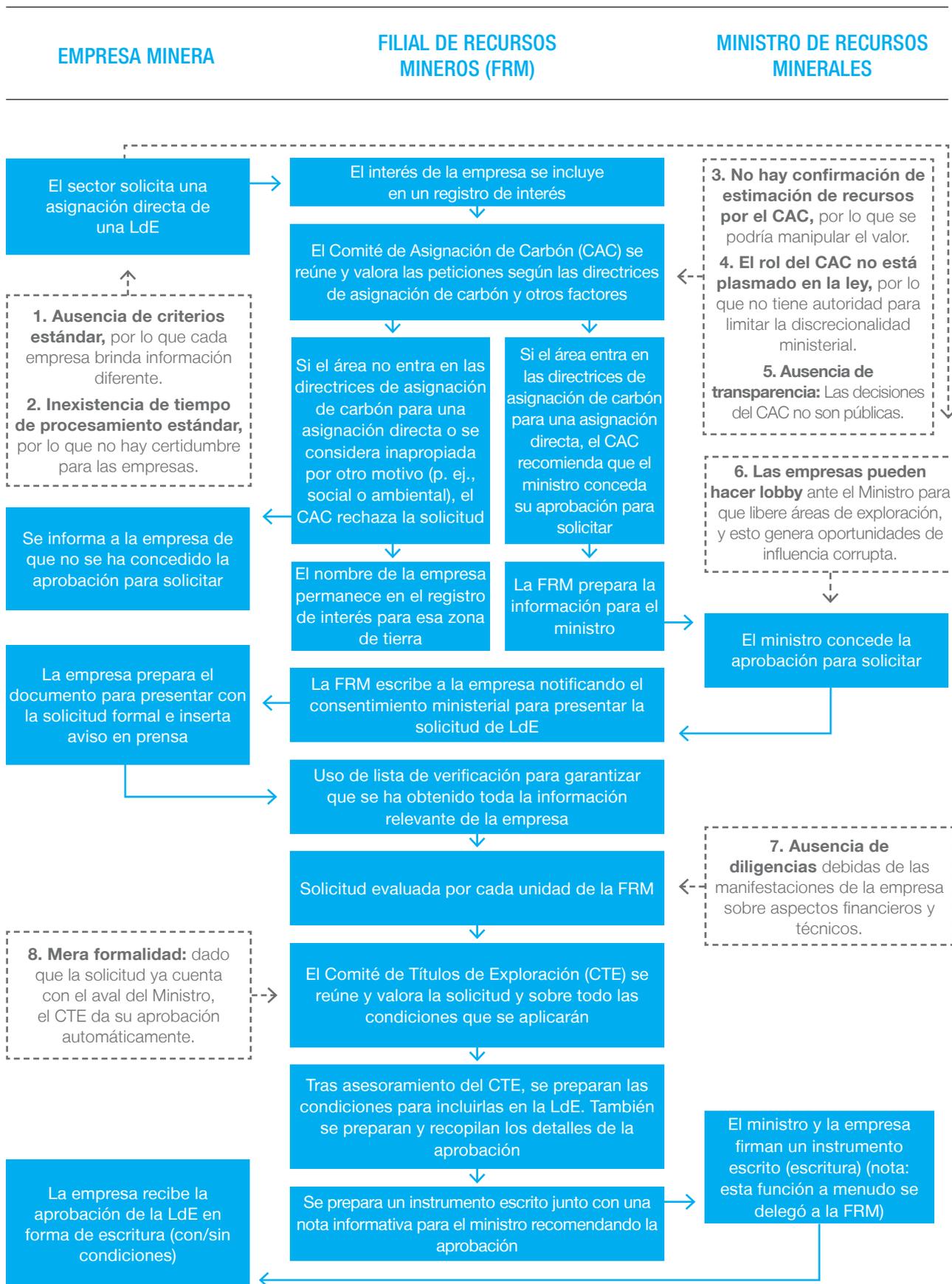
17. Mapa del proceso adaptado de *Reducing the opportunities and incentives for corruption in the State's management of coal resources* (Independent Commission against Corruption, 2013), Sidney p. 18.

18. Mapa del proceso adaptado de *Diagnosing Corruption in Ethiopia: Perceptions, Realities, and the Way Forward for Key Sectors*. Plummer J. (ed.2), Washington D. C.: Banco Mundial, p. 389.

Tabla 5 Indicadores de vulnerabilidad

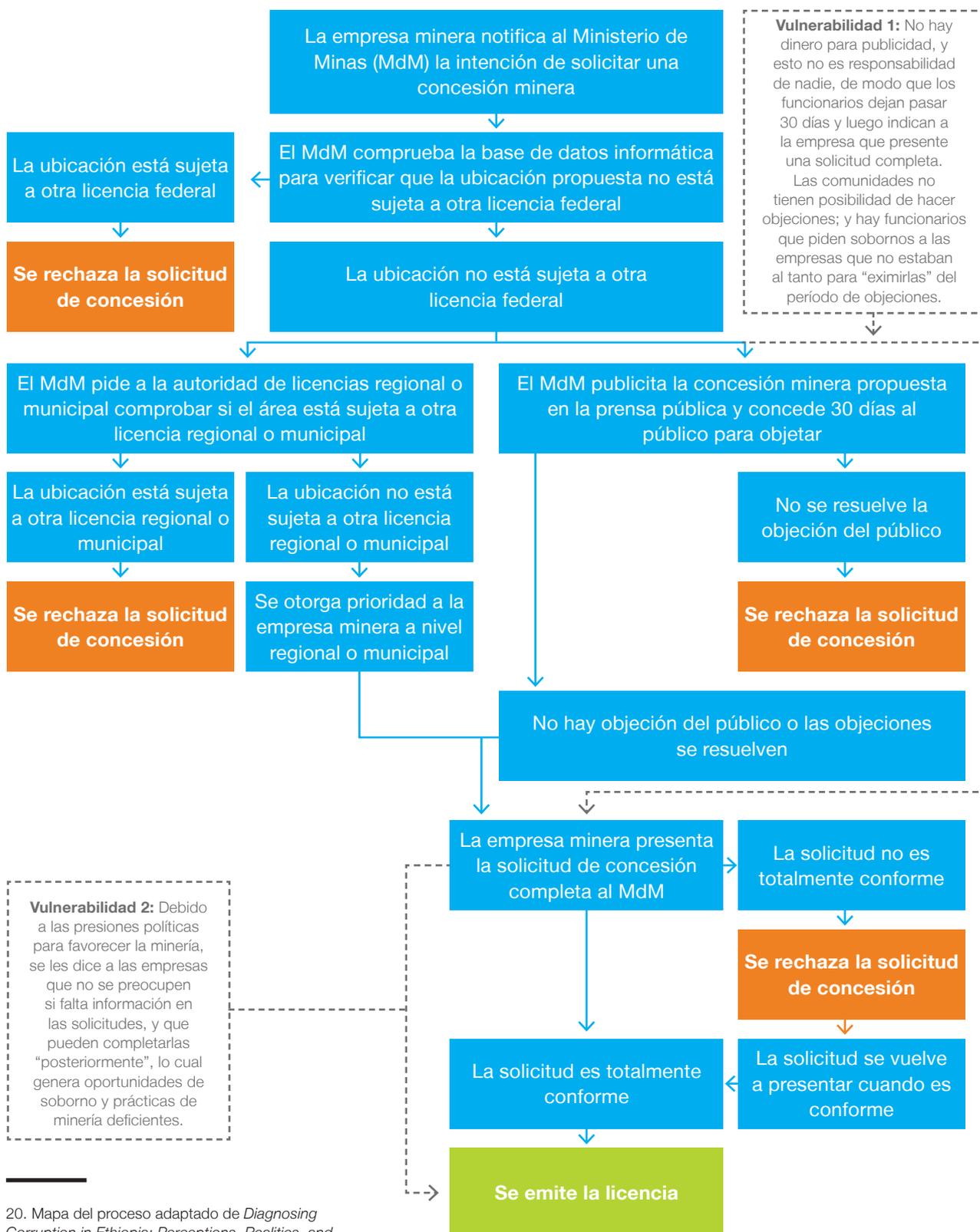
Indicadores
Discreción sin limitaciones para la persona encargada de tomar decisiones: cuando no existen criterios para la toma de decisiones (o transparencia sobre los criterios) y una única autoridad o persona tiene amplia discreción o poder de decisión con escaso escrutinio.
Desviaciones de la ley: cuando lo que ocurre en la práctica es diferente de lo que la ley exige.
No hay un marco temporal fijado: no hay plazos límite claros para llevar a cabo los pasos del proceso de otorgamiento.
No se precisa documentación: cuando una entidad no exige a los solicitantes presentar documentación para respaldar decisiones.
Falta de independencia: los pasos son especialmente vulnerables a la influencia externa, por ejemplo, por parte de ministros.
Funciones en conflicto: separación inadecuada de funciones entre responsables del catastro u de otro tipo, por ejemplo, en los casos en los que la autoridad gubernamental es responsable de promover el sector de la minería y también de otorgar licencias.
No hay ninguna persona encargada de tomar decisiones: puntos en los cuales no hay ningún responsable de determinados pasos, o no está claro quién es el responsable.
Hay múltiples personas encargadas de tomar decisiones: puntos en los cuales hay más de una persona que puede autorizar una decisión, lo cual crea oportunidades para que los solicitantes o funcionarios elijan quién prefieren que firme.
“Atajos”: procesos informales aceptados que se apartan del procedimiento formal.
Contacto personal: puntos en que se necesita el ingreso manual de información, lo cual genera oportunidades de corrupción y, en general, de que haya errores humanos.
Complejidad en el proceso de otorgamiento, debido, por ejemplo, a requisitos poco claros, cambios recientes o frecuentes en la ley que no se comprenden bien, o implicación de múltiples autoridades gubernamentales con responsabilidades que se solapan.
Posibles obstáculos al momento de tomar decisiones, lo cual puede generar demoras en el procesamiento de las solicitudes de licencia.
La confusión sobre los pasos del proceso de solicitud y otorgamiento puede indicar falta de transparencia de los pasos del proceso.

Figura 3: Vulnerabilidades en el proceso de otorgamiento de licencias para la exploración de carbón en Nueva Gales del Sur¹⁹



19. Mapa del proceso adaptado de *Reducing the opportunities and incentives for corruption in the state's management of coal resources* (ICAC, 2013), p. 18.

Figura 4: Mapa de vulnerabilidades *hipotéticas* que generan oportunidades de corrupción en el proceso de otorgamiento en Etiopía²⁰



20. Mapa del proceso adaptado de *Diagnosing Corruption in Ethiopia: Perceptions, Realities, and the Way Forward for Key Sectors*. Plummer J. (ed.), Washington D.C.: Banco Mundial, p. 389.

2A.2 PLANILLA A COMPLETA

Las vulnerabilidades que identifique se deben incluir en la primera columna de la Planilla A (en el Anexo 5 puede encontrar una versión en blanco de esta planilla).

Modelo de Planilla A

Para representar esto, se presenta a continuación un modelo de Planilla A que ha sido completado para el Paso 2A y que muestra las vulnerabilidades identificadas a través del mapeo del proceso para el otorgamiento de licencias de exploración de carbón en Nueva Gales del Sur (NGS), Australia, y el proceso de otorgamiento federal de actividades de minería en Etiopía.

Se han agregado datos para mostrar claramente por qué la vulnerabilidad resulta relevante para la corrupción en el proceso de otorgamiento. Cuando llegue al Paso 4, deberá identificar los riesgos de corrupción creados por cada vulnerabilidad y registrarlos en la columna de la derecha.

Planilla A: Vulnerabilidades identificadas mediante mapas de procesos (versión Paso 2A)

Vulnerabilidades (Completar en los Pasos 2A y 3A)	Riesgos de corrupción causados... (Completar en el Paso 4)
<p>NGS 1: Ausencia de criterios estándar para obtener información de empresas, por lo que no hay “igualdad de condiciones”, resulta difícil apreciar los méritos y las solicitudes de las empresas pueden ser rechazadas sin dar demasiadas explicaciones.</p>	
<p>NGS 2: No hay un marco temporal estándar, y esto genera incertidumbre y riesgos de corrupción, por la posibilidad de que se paguen sobornos para agilizar el proceso u obtener más información.</p>	
<p>NGS 3: No hay confirmación del valor de mercado del recurso por parte del gobierno, de modo que la empresa puede mentir sobre su valor real, y esto impacta en impuestos y regalías.</p>	
<p>NGS 4: El rol del principal órgano de decisión (el Comité de Asignación de Carbón) no está estipulado en una ley. Debido a ello, no tiene autoridad legal para limitar la discrecionalidad del ministerio, y esto genera oportunidades de que las intervenciones ministeriales estén afectadas por corrupción.</p>	
<p>NGS 5: Las decisiones del Comité de Asignación de Carbón nunca se dan a conocer públicamente, por lo que no es posible exigir que rinda cuentas para determinar si el ministro está respetando o no sus recomendaciones.</p>	
<p>NGS 6: Las empresas pueden hacer lobby libremente ante el ministro con el objeto de que se liberen áreas para la exploración, y esto hace que haya oportunidades de influir de manera corrupta en el ministro.</p>	
<p>NGS 7: No se realizan diligencias debidas de las manifestaciones de las empresas sobre aspectos financieros y técnicos, y esto implica que las empresas pueden mentir, que sus beneficiarios reales podrían ser personas indeseables o que podrían estar afectadas por conflictos de intereses, y es poco probable que estas situaciones se detecten.</p>	
<p>NGS 8: El Comité de Títulos de Exploración, que considera las solicitudes, da por supuesto que como el ministro ya ha aprobado la solicitud, desea que resulte otorgada. Por ende, el comité no hace más que refrendar la solicitud, como un trámite meramente formal.</p>	
<p>Etiopía 1: No hay dinero para dar publicidad a las solicitudes de las empresas, y esto no es responsabilidad de nadie, de modo que los funcionarios dejan pasar 30 días y luego indican a la empresa que presente una solicitud completa. Las comunidades no tienen posibilidad de hacer objeciones, y hay funcionarios que exigen sobornos para “eximir” a empresas del período de objeciones.</p>	
<p>Etiopía 2: Debido a las presiones políticas para fomentar la minería, los funcionarios de organismos catastrales dicen a las empresas que no se preocupen si falta información en las solicitudes, y que pueden completarlas “posteriormente”, lo cual genera oportunidades de soborno y prácticas de minería de calidad deficiente.</p>	

2A.3 REGISTRAR LAS FORTALEZAS DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO

Si bien los pasos de esta herramienta sirven para orientarle a fin de que se enfoca en las vulnerabilidades respecto de la corrupción, su evaluación de riesgos de corrupción será más convincente si puede elaborar un **perfil de riesgo** más completo del proceso de otorgamiento. Esto significa que sus resultados también deben mostrar las **fortalezas** del proceso de otorgamiento, es decir, puntos importantes en los que el proceso de otorgamiento *no es vulnerable* a la corrupción.

A continuación se incluyen tres opciones para presentar sus conclusiones sobre las fortalezas del proceso de otorgamiento:

- 1. Registrar las fortalezas de forma independiente** de las vulnerabilidades. Incluir una breve explicación de cada fortaleza que comente por qué este aspecto del proceso o de la práctica de otorgamiento no es vulnerable a la corrupción.
- 2. Registrar las fortalezas en la Planilla A,** pero indicar que estos no generan el riesgo de corrupción correspondiente y explicar por qué.
- 3. Registrar las fortalezas en la Planilla A y evaluar los riesgos de corrupción correspondientes,** pero adjudicarles una puntuación de uno (1) cuando lleve a cabo el Paso 5 y 6.

Debe elegir el enfoque que mejor le convenga y la manera en la que desea comunicar esta información sobre las fortalezas del proceso de otorgamiento.

PASO 3: ANALIZAR EL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESARROLLA EL PROCESO

A fin de identificar las vulnerabilidades específicas respecto de la corrupción en el contexto del otorgamiento del sector de la minería, puede llevar a cabo un análisis PEST para examinar los factores políticos, económicos, sociales y tecnológicos. Para realizar el análisis del contexto, utilice la Planilla B a modo de guía.

Cada país tiene un contexto particular que está moldeado por su sociedad y su situación política y económica. El contexto concreto de cada país influye en cómo se administra y se pone en práctica el proceso de otorgamiento en el sector de la minería.

Por ejemplo:

- Podría suceder que una familia con fuerte poder político domine las inversiones del sector minero en su país; pero quizás esto no suceda en otro país.
- Es posible que en su país exista una sociedad civil muy activa y una prensa independiente que comprenda y someta a escrutinio el sector de la minería; sin embargo, es posible que en otros países haya una escasa participación del público debido a una represión política o a la falta de comprensión o interés en el sector de la minería.
- Es posible que su país recurra a empresas estatales para desarrollar nuevas minas, mientras que otro país quizás dependa por completo de la competencia en el sector privado.
- En su país puede haber un organismo de lucha contra la corrupción activo y con recursos adecuados, pero quizás otro país deba recurrir a un cuerpo policial con escasa capacidad para investigar casos de corrupción.

Los aspectos del contexto en los que tiene lugar el proceso de otorgamiento pueden hacerlo vulnerable a la corrupción, por lo cual es importante incluirlos en su evaluación de riesgos.

3.1 ANÁLISIS CONTEXTUAL

El objetivo del análisis contextual del Paso 3 es identificar vulnerabilidades específicas respecto de la corrupción en el contexto del otorgamiento del sector de la minería.

Para que su análisis contextual sea lo más útil posible, debería concentrarse en el contexto en el que tiene lugar el proceso de otorgamiento del sector de la minería, en vez de constituir solamente un análisis político-económico general de su país. Esto significa que *primero deberá trazar un mapa de su proceso* conforme se describe en el Paso 2, para cerciorarse de que su análisis contextual no resulte excesivamente general o distante del proceso de otorgamiento.

Para conocer el contexto, suele aplicarse un enfoque de gestión del riesgo que analiza aspectos diferentes del contexto relevante. En este caso, los factores jurídicos, políticos, económicos, tecnológicos y sociales específicos del contexto de su país afectan conjuntamente al otorgamiento en el sector de la minería y pueden aumentar el riesgo de corrupción.

3.2 IDENTIFICAR FACTORES CONTEXTUALES RELEVANTES

El Anexo 6 contiene una guía de los factores que pueden ser relevantes en su contexto.

Asimismo, hay un gran número de recursos adicionales que pueden indicar factores relevantes (véase la Tabla 6). Si bien no se espera que analice exhaustivamente cada uno de los aspectos del contexto de su país, debe utilizar su propio criterio para determinar si ha tratado los principales ámbitos que repercuten en el riesgo de corrupción en el otorgamiento del sector de la minería.

Tabla 6 Recursos para identificar factores contextuales relevantes

Recursos
OCDE, <i>Corruption in the Extractive Value Chain: Typology of Risks</i> ²¹ <ul style="list-style-type: none">• Capítulo 1: Riesgos de corrupción transversales• Capítulo 2: Riesgos de corrupción en la decisión de extraer
NRGI, <i>National Resource Charter Benchmarking Framework</i> ²² <ul style="list-style-type: none">• Punto 1: Estrategia, marco jurídico e instituciones• Punto 2: Transparencia y rendición de cuentas Véanse también las tablas sobre transparencia correspondientes en los anexos.
Banco Mundial, <i>Sector Licensing Studies: Mining Sector</i> ²³ <ul style="list-style-type: none">• Describe características de buenas y malas prácticas en la obtención de licencias en el sector de la minería y la interacción del proceso con factores contextuales relevantes.

El Anexo 3 de esta herramienta contiene una lista de fuentes de datos útiles en relación con los diferentes factores contextuales.

21. OCDE (2016). *Corruption in the Extractive Value Chain: Typology of risks, mitigation measures and incentives*. Paris.

22. Manley, D. y Pitman, R. (2016). *Natural Resource Charter Benchmarking Framework*. Nueva York: Natural Resource Governance Institute.

23. Banco Mundial (2009). *Sector Licencing Studies: Mining sector*. Washington DC.

3.3 ANALIZAR LOS FACTORES CONTEXTUALES

Una opción para realizar el análisis contextual es llevar a cabo un análisis PEST. *Planilla B: El análisis PEST* (Anexo 6) enumera los principales factores políticos, económicos, sociales y tecnológicos que suelen definir el contexto en el cual se realiza el otorgamiento. La Planilla B es una opción que puede utilizar para realizar el análisis contextual.

La Planilla B tiene un formato de preguntas y respuestas, y cada factor está estructurado como una pregunta a la que se ofrece un ejemplo de respuesta que explica la situación. Deberá *investigar* las preguntas para responderlas, e indicar cuáles son las fuentes de las evidencias para su respuesta.

Agregar categorías a su análisis contextual

Puede agregar otras categorías para ampliar el modelo PEST. Otro modelo utilizado comúnmente para realizar análisis contextuales es el denominado STEEPLE, acrónimo en inglés del análisis de factores sociales, tecnológicos, económicos, ambientales, políticos, jurídicos y éticos.²⁴

24. En Internet hay un gran número de recursos que proporcionan una guía *general* de los análisis PEST o STEEPLE. Véase, por ejemplo, <http://pestleanalysis.com/steep-and-steeple-analysis/>.

Todas las preguntas que se incluyen en la Planilla B del Anexo 6 constituyen una guía para ayudarle a empezar. Es usted libre de incluir, excluir, modificar o agregar elementos a las preguntas según le resulte necesario para crear un análisis contextual adecuado y en profundidad. Las respuestas corresponden a una jurisdicción ficticia, procuran ilustrar distintos contextos posibles y son solamente ejemplos.

No se preocupe demasiado sobre a qué categoría corresponden las diferentes preguntas analíticas, ya que suele haber un solapamiento. Lo importante es reflejar factores relevantes en alguna parte de la planilla.

Fuentes de información

Es importante que su análisis esté respaldado por datos creíbles.

En el Anexo 3 se enumeran las fuentes de información que puede consultar para elaborar el análisis contextual, como herramientas y datos de gobernanza y contra la corrupción, y encuestas de distintos países en las que se identifican deficiencias en la gobernanza del sector minero. Si identifica otras fuentes de información basadas en análisis de expertos u otros datos confiables que puedan proporcionar evidencias para su evaluación, puede utilizarlas.

Modelo de análisis PEST

A continuación se incluye un ejemplo de la Planilla B con preguntas y respuestas modelo para ilustrar un análisis de los factores políticos, económicos, sociales y tecnológicos.

Planilla B: Preguntas y respuestas modelo para el análisis PEST (la versión completa se encuentra en el Anexo 6)

Nota: Las "evidencias para las respuestas" son hipotéticas y representan una sugerencia del tipo de evidencias que usted podría usar. Para respaldar su respuesta, debería usar y citar referencias para sus fuentes, como las ofrecidas a modo de ejemplo entre corchetes en el ejemplo de análisis de factores políticos.

Factores políticos

P: ¿Hay políticos o funcionarios con intereses particulares en la minería?

Es muy común que políticos y funcionarios tengan conflictos de intereses relacionados con la actividad minera.

Evidencias para la respuesta:

- Informe de agencia anticorrupción [Agencia Nacional de Integridad, Informe Especial sobre el Sector de Minería en Minlandia (2012) pp. 34-39];
- Ulterior procesamiento de político [R v Houston 12 DLR 49];
- Tres artículos periodísticos sobre vínculos de negocios entre miembros de gabinete de ministros y empresas mineras [R. Johns, "Participación de ministro en Dig Co. genera sospechas", The Minlandian Times, 13 de diciembre de 2015 (en línea)];
- Un artículo académico sobre corrupción en el país [R. Adani, "Análisis de riesgos de corrupción en Minlandia" (2011) Governance and Society Journal 234];
- Entrevista de experto con políticos opositores (x2) y con exfuncionario de organismo catastral [Entrevista 2, J. Petersen, 15 de diciembre de 2016];
- Reglamentaciones parlamentarias insuficientes con respecto a políticos que declaren conflictos de intereses [Reglamentaciones de Minería de 2007, normas 22-23];
- Entrevista con representante de empresa minera [Entrevista 13, Nombre bajo reserva (representante de empresa minera), 2 de diciembre de 2016];

Factores económicos

P: ¿Se han planificado nuevos proyectos importantes?

Se han detectado numerosos depósitos nuevos, y el Gobierno tiene previsto ponerlos en producción y trabaja activamente en ello.

Evidencias para la respuesta: Política sobre minería del Gobierno para 2015-2020; comunicados de prensa del gobierno y artículos periodísticos sobre visitas de inversores extranjeros; artículos periodísticos de medios especializados en negocios (x5), incluida entrevista con Ministro de Minas; informes anuales de Organismo Catastral del período 2010-2015; comunicado de prensa del Ministro de Minas.

Factores sociales

P: ¿Cuál es el nivel de organización de las comunidades afectadas en relación con cuestiones mineras?

El nivel de organización de las comunidades afectadas es mixto, pero hay algún grado de colaboración con organizaciones de la sociedad civil (OSC) y también hay líderes elocuentes que están interesados en que se reforme el sector de minería.

Evidencias para la respuesta: entrevista de expertos con líderes de cinco comunidades afectadas; informes (x3) sobre minería y comunidades preparados por OSC extranjeras; entrevista con dos políticos locales y uno nacional; cobertura mediática del período 2014-2015 sobre reclamos contra una mina de oro; entrevista de experto con un investigador académico que estudia a comunidades afectadas por la minería.

Factores tecnológicos

P: ¿Qué nivel de importancia tiene el potencial de minería submarina?

Se han producido varios nuevos descubrimientos, pero el personal gubernamental no comprende la tecnología, los costos, los beneficios ni los riesgos que implican.

Evidencias para la respuesta: los informes anuales (2014-2015) de la empresa de minería mencionan la intención de explotar depósitos submarinos, y de crear una subsidiaria con este fin; artículos periodísticos en medios especializados en negocios (x2) sobre nuevas tecnologías que facilitarán la minería submarina; informes de ONG ambiental extranjera sobre impacto negativo de la minería submarina; actas de conferencia sobre minería relativa a los desafíos en la minería submarina; entrevista con organismo de catastro sobre falta de conocimientos/habilidades relativos a minería submarina; entrevista con Ministro de Minas sobre la necesidad de que el Gobierno mejore su capacidad y conocimientos de la minería submarina.

PASO 3A: IDENTIFICAR LAS VULNERABILIDADES EN EL CONTEXTO DEL OTORGAMIENTO

Registre las vulnerabilidades que haya identificado en el contexto del otorgamiento en la Planilla A. Registre las fortalezas de manera coherente con el enfoque que haya adoptado en el Paso 2A.

Identificar vulnerabilidades en el *contexto del otorgamiento* utilizando información procedente de su análisis contextual.

El ejemplo de la Planilla A, a continuación, muestra cómo podrá incorporar las vulnerabilidades identificadas a través de su análisis contextual.

Planilla A: Vulnerabilidades identificadas a partir del análisis contextual (versión Paso 3A)

Vulnerabilidades

(Completar en los Pasos 2A y 3A)

Riesgos de corrupción causados...

(Completar en el Paso 4)

Factor político 3: Hay políticos que tienen conflictos de intereses generalizados que no son declarados ni abordados.

Factor económico 2: Se han descubierto nuevos depósitos que aumentan el volumen de trabajo del personal de catastro, mientras que el Gobierno trabaja para ponerlos en producción.

Factor social 2: El nivel de organización de comunidades afectadas por la minería es mixto, si bien algunas trabajan con OSC y cuentan con líderes elocuentes que están interesados en que se reforme el sector de minería.

Factor tecnológico 3: Los inversores conocen mucho más que el Gobierno acerca de la nueva área de minería submarina, incluida la tecnología, los costos, las utilidades y los riesgos implicados.



02

**EVALUAR LOS RIESGOS
DE CORRUPCIÓN**

01

02

03

IDENTIFICAR EL PROCESO DE OTORGAMIENTO Y SU CONTEXTO

EVALUAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

COMUNICAR LOS RESULTADOS

PASO 1
DEFINIR EL ALCANCE DE LA EVALUACIÓN



PASO 2
ELABORAR UN MAPA DEL PROCESO Y LA PRÁCTICA DEL OTORGAMIENTO



PASO 2A
IDENTIFICAR LAS VULNERABILIDADES RESPECTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PROCESO Y EN LA PRÁCTICA



PASO 3
ANALIZAR EL CONTEXTO DEL OTORGAMIENTO



PASO 3A
IDENTIFICAR LAS VULNERABILIDADES RESPECTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL CONTEXTO DEL OTORGAMIENTO

PASO 4
IDENTIFICAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN DERIVADOS DE LAS VULNERABILIDADES



PASO 5
ANALIZAR LOS DATOS SOBRE LA PROBABILIDAD Y EL IMPACTO DE CADA RIESGO



PASO 6
PUNTUAR LA PROBABILIDAD Y EL IMPACTO DEL RIESGO



PASO 7
VALIDAR LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

PASO 8
PRIORIZAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN PARA LA ACCIÓN



PASO 9
REDACTAR UN INFORME SOBRE LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

PASO 4: IDENTIFICAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN CORRESPONDIENTES

Identifique los riesgos de corrupción que corresponden a las vulnerabilidades descubiertas en el proceso, la práctica y el contexto del otorgamiento. Registre estos riesgos en la segunda columna de la Planilla A.

Ahora que ha identificado las vulnerabilidades en el proceso, la práctica y el contexto del otorgamiento, debe determinar los riesgos de corrupción creados por estas vulnerabilidades. Evaluará estos riesgos de corrupción en los Pasos 5 y 6.

También debe existir una conexión lógica entre la vulnerabilidad y el riesgo de corrupción asociado.

4.1 ELEGIR ENTRE LOS RIESGOS COMUNES

El Anexo 1 contiene una lista de 80 riesgos comunes.

- Los riesgos comunes se describen deliberadamente de manera general, a fin de que resulten relevantes para muchos contextos distintos. Deberá adaptar o modificar la redacción para ajustarla de la manera más adecuada a las vulnerabilidades específicas que haya identificado.
- No es necesario que utilice todas las preguntas sobre riesgos comunes. Por ejemplo, hay una pregunta sobre un riesgo común que se refiere a contratos de trueque relacionados con la conversión de infraestructura para la producción de minerales, pero si ese tipo de contratos nunca se producen en su jurisdicción, puede ignorar este riesgo.
- La lista no incluye todos los riesgos pertinentes. Es imposible enumerar todos los riesgos, ya que estos varían según el país. Es probable que el perfil de riesgo de su país sea distinto del de otro país.

A continuación se incluye un ejemplo de riesgo común extraído del Anexo 1. Todos los riesgos comunes presentan esta estructura.

1. DP14: ¿Qué riesgo hay de interferencia externa en el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral?

La interferencia externa, incluida por parte de políticos, a menudo está integrada en el diseño de un proceso, p. ej., cuando se otorga a los ministros derechos para vetar o para "actuar en pos del interés del Estado" en determinados asuntos. Sin embargo, a menos que tal interferencia esté orientada por criterios conocidos, crea oportunidades de parcialidad, debilita las decisiones de los funcionarios y puede estar motivada por sobornos.

2.

Figura 5 Estructura de un riesgo común

1. Código del riesgo

A cada riesgo se asigna un código que corresponde a la categoría del riesgo. Los códigos son útiles cuando se trata de analizar los resultados de la evaluación de riesgos ya que pueden contribuir a organizar los resultados de las evaluaciones de riesgos por categoría.

2. Explicación de la conexión con la corrupción

El texto en cursiva explica el tipo de efecto de corrupción que podría desencadenarse si el fenómeno del riesgo ocurre.

4.2 CATEGORÍAS DE RIESGO

Hay tres métodos para identificar un riesgo que coincida con las vulnerabilidades que identificó en la Parte 1:

- **Utilizar** uno de los riesgos comunes de la lista que aparece en el Anexo 1.
- **Modificar** uno de los riesgos comunes del Anexo 1 para que encaje mejor con su contexto.
- **Crear** un nuevo riesgo adicional.

Los riesgos comunes del Anexo 1 se dividen en **cinco categorías**, como se muestra en la Tabla 7. Las categorías hacen referencia a la *ubicación* o a la *fuentes* del riesgo en el área del marco de otorgamiento del sector minero.

La forma más sencilla de identificar un riesgo de corrupción creado por una vulnerabilidad es empezar por determinar a qué categoría pertenece la vulnerabilidad (y, en consecuencia, su riesgo correspondiente). Separar con un criterio analítico los riesgos en distintas categorías ayuda a identificar con mayor precisión dónde se distribuyen los riesgos, y esto también le facilitará la formulación de una estrategia más focalizada después de la evaluación.

Deberá hacerse las preguntas que figuran en la columna en el extremo derecho, pues le ayudarán a identificar la categoría de riesgo que posiblemente esté asociado con las vulnerabilidades que usted ha identificado.

Tabla 7. Cinco categorías de riesgo

Área	Categoría Riesgos relativos a	Código	Preguntas guía
Contexto	1. Factores contextuales	(FC)	¿Esta vulnerabilidad surge del contexto en el que tiene lugar el proceso de otorgamiento? Por ejemplo, trasvase habitual de personas desde el gobierno y la política al sector minero (y viceversa) y controles poco rigurosos para prevenir conflictos de interés.
Proceso de otorgamiento	2. Diseño del proceso	(DP)	¿Es esta vulnerabilidad resultante de leyes, regulaciones y políticas que establecen el diseño del proceso de otorgamiento? Por ejemplo, la ausencia de requisitos de publicar información sobre la licencia o de criterios claros para la toma de decisiones.
	3. Práctica del proceso	(PP)	¿Surge esta vulnerabilidad de la manera en la que se implementa en la práctica el proceso de otorgamiento? Por ejemplo, las solicitudes de licencia se presentan en persona en lugar de por vía electrónica.
Aprobaciones relacionadas con la minería	4. Evaluación del impacto ambiental y social	(EIAS)	¿Está relacionada esta vulnerabilidad con el proceso de encargo, realización y aprobación de evaluaciones del impacto ambiental y social? Por ejemplo, la autoridad gubernamental relevante no dispone de recursos para verificar los informes de evaluación del impacto.
	5. Consulta con la comunidad	(CC)	¿Está relacionada esta vulnerabilidad con la manera en la que se lleva a cabo la consulta con la comunidad? Por ejemplo, los acuerdos con comunidades locales se llevan a cabo en secreto y no se publican.

Nuevos riesgos

Dado que el proceso de otorgamiento y el contexto varían según cada país, es casi seguro que tendrá que identificar nuevos riesgos que son adicionales a los riesgos comunes.

Para los nuevos riesgos, recuerde:

- asignar al nuevo riesgo un **código** apropiado basándose en la categoría en la que mejor encaje;
- formular el riesgo en forma de **pregunta** “¿Cuál es el riesgo de que...?”;
- incluir una **explicación** que justifique por qué es un riesgo *de corrupción*.

La explicación ayudará a los demás a entender por qué ha incluido ese riesgo y servirá de justificación sobre la manera en la que el riesgo genera oportunidades o condiciones que podrían facilitar la conducta corrupta o que esta pase desapercibida.

4.3 AGREGAR LOS RIESGOS A LA PLANILLA A

Complete la segunda columna de la Planilla A con el riesgo de corrupción que corresponda a la vulnerabilidad que haya identificado en los Pasos 2A y 3A. Incluya el código del riesgo.

Modelo de Planilla A

Este modelo de Planilla A (versión Paso 4) muestra cómo asociar los riesgos contenidos en el Anexo 1 con vulnerabilidades, enumerando riesgos para todas las vulnerabilidades representativas identificadas para los procesos de otorgamiento de Nueva Gales del Sur y de Etiopía en el Paso 2A, y para cuatro de los factores contextuales del Paso 3A.

Como puede ver, los riesgos se basan en las vulnerabilidades y son una combinación de riesgos comunes del Anexo 1, riesgos comunes modificados y nuevos riesgos.

También cabe destacar lo siguiente:

- Algunas vulnerabilidades generan el mismo tipo de riesgo, por ejemplo: el riesgo de interferencia exterior de un político (DP14) aparece dos veces en el caso de Nueva Gales del Sur. Esto está bien, ya que básicamente le está indicando que hay un riesgo específico que no es manejable y que es relevante para varias de las áreas.
- Algunas de las vulnerabilidades crean más de un riesgo, como las vulnerabilidades para “NGS 7” y “Etiopía 1”, que crean múltiples riesgos. Esto también está bien.

Nota sobre códigos

Si está usted evaluando riesgos en múltiples jurisdicciones y/o diferentes procesos de otorgamiento y tiene previsto *comparar* los resultados, deberá utilizar un método de codificación coherente. A continuación se recomienda una de las opciones posibles:

Para los nuevos riesgos: Identifique con cuál de las cinco categorías se corresponde mejor su riesgo adicional y añada [-N#] al final del código. Por ejemplo, el primer nuevo riesgo de DP debería ser **DP-N1** y el segundo **DP-N2**. Esto facilitará a los lectores la posibilidad de identificar riesgos adicionales.

Para los riesgos que se repiten: Cuando se repita el mismo tipo de riesgo, añada [.2] al final del código para la primera repetición, [.3] para la siguiente, y así sucesivamente.

Por ejemplo, en el modelo de Planilla A siguiente, tanto NGS 1 como 5 son vulnerables al riesgo DP4. Por ello, se catalogan como DP4 y DP4.2 respectivamente.

Planilla A: Asociar vulnerabilidades con riesgos (versión Paso 4)

Vulnerabilidades (Completar en los Pasos 2A y 3A)	Riesgos de corrupción causados... (Completar en el Paso 4)
NGS 1: Ausencia de criterios estándar para obtener información de empresas, por lo que no hay "igualdad de condiciones", resulta difícil apreciar los méritos, y las solicitudes de las empresas pueden ser rechazadas sin dar demasiadas explicaciones.	DP4: ¿Qué riesgo hay de que los criterios para otorgar licencias, etc., no sean claros o no se pongan a disposición del público?
NGS 2: No hay un marco temporal estándar, y esto genera incertidumbre y riesgos de corrupción, por la posibilidad de que se paguen sobornos para agilizar el proceso u obtener más información.	DP12: ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?
NGS 3: No hay confirmación del valor de mercado del recurso por parte del gobierno, de modo que la empresa puede mentir sobre su valor real, y esto impacta en impuestos y regalías.	PP6 (modificado): ¿Qué riesgo hay de que, debido a recibir asesoramiento técnico inadecuado para decisiones de adjudicación directa, el gobierno obtenga un precio inferior al de mercado?
NGS 4: El rol del principal órgano de decisión (el Comité de Asignación de Carbón) no estaba estipulado en una ley, y debido a ello no tiene autoridad legal para limitar la discrecionalidad del ministerio.	DP14: ¿Qué riesgo hay de interferencia exterior en el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral?
NGS 5: Las decisiones del Comité de Asignación de Carbón nunca se dan a conocer públicamente, por lo que no es posible exigir que rinda cuentas para determinar si el ministro está respetando o no sus recomendaciones.	DP4.2 (repetido de NGS 1): ¿Qué riesgo hay de que los criterios para otorgar licencias, etc., no sean claros o no se pongan a disposición del público?
NGS 6: Las empresas pueden hacer lobby libremente ante el ministro con el objeto de que se liberen áreas para la exploración, y esto hace que haya oportunidades de influencia corrupta.	DP14.2 (repetido de NGS 4): ¿Qué riesgo hay de interferencia exterior en el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral?
NGS 7: No se realizan comprobaciones diligencias debidas de las manifestaciones de las empresas sobre aspectos financieros y técnicos, y esto implica que las empresas pueden mentir, que sus beneficiarios reales podrían ser personas indeseables o que podrían estar afectadas por conflictos de intereses, y es poco probable que estas situaciones se detecten.	PP12: ¿Qué riesgo hay de que en la práctica se efectúen las diligencias debidas de manera inadecuada respecto de lo que indican los solicitantes sobre su capacidad y recursos financieros? PP13: ¿Qué riesgo hay de que se realicen las diligencias debidas de manera inadecuada respecto de la integridad de los solicitantes, por ejemplo, antecedentes de conducta lícita y cumplimiento?

Vulnerabilidades

(Completar en los Pasos 2A y 3A)

NGS 8: El Comité de Títulos de Exploración, que considera las solicitudes, da por supuesto que como el ministro ya ha aprobado la solicitud, desea que resulte otorgada. En la práctica, el comité no hace más que un trámite de aprobación meramente formal.

Etiopía 1: No hay dinero para dar publicidad a las solicitudes de las empresas, y esto no es responsabilidad de nadie, de modo que los funcionarios dejan pasar 30 días y luego indican a la empresa que presente una solicitud completa. Las comunidades no tienen posibilidad de hacer objeciones, y hay funcionarios que exigen sobornos para “eximir” a empresas del período de objeciones.

Etiopía 2: Debido a las presiones políticas para fomentar la minería, los funcionarios de organismos catastrales dicen a las empresas que no se preocupen si falta información en las solicitudes, y que pueden completarlas “posteriormente”, lo cual genera oportunidades de soborno y prácticas de minería de calidad deficiente.

Factor político 3: Hay políticos que tienen conflictos de intereses generalizados que no son declarados ni abordados.

Factor económico 2: Se han descubierto nuevos depósitos que aumentan el volumen de trabajo del personal de catastro, a la vez que el Gobierno trabaja para ponerlos en producción.

Factor social 2: El nivel de organización de comunidades afectadas por la minería es mixto, si bien algunas trabajan con OSC y cuentan con líderes elocuentes que están interesados en que se reforme el sector de minería.

Factor tecnológico 3: Los inversores conocen mucho más que el Gobierno acerca de la nueva área de minería submarina, incluida la tecnología, los costos, las utilidades y los riesgos implicados.

Riesgos de corrupción causados...

(Completar en el Paso 4)

DP14.3 (repetido de NGS 4): ¿Qué riesgo hay de interferencia externa en el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral?

CC3: Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿qué riesgo hay de que su consentimiento libre, previo e informado sea ignorado?

FC3: ¿Qué riesgo hay de que el personal y los responsables del organismo catastral no puedan hacer frente a la carga de trabajo del organismo?

PP-N1 (nuevo riesgo): ¿Qué riesgo hay de que existan presiones políticas para que el personal de organismos catastrales otorgue licencias sin cuestionamientos, o de forma rápida?

FC15: ¿Qué riesgo hay de que funcionarios públicos de alto rango o políticos no declaren activos, participaciones o ingresos relacionados con intereses en la minería?

FC3.2 (repetido de Etiopía 1): ¿Qué riesgo hay de que el personal y los responsables del organismo catastral no puedan hacer frente a la carga de trabajo?

CC4 (modificado): ¿Qué riesgo hay de que los líderes comunitarios que negocian con empresas mineras no tengan capacidad para representar los intereses de los miembros de la comunidad?

FC-N1 (nuevo riesgo): ¿Qué riesgo hay de que el organismo catastral no entienda la tecnología, los costos o las utilidades que implica la minería submarina?

4.4 DETERMINAR LA CANTIDAD DE RIESGOS QUE SE DEBEN EVALUAR

Es razonable evaluar cerca de 20 riesgos.

Si ha identificado un número considerablemente mayor que este, puede reducir el número de evaluaciones de riesgos individuales:

- agrupando riesgos similares o relacionados y evaluándolos juntos, por ejemplo, riesgos que surgen de la misma vulnerabilidad y para los cuales probablemente utilizaría las mismas evidencias;
- agrupando riesgos que se repiten y evaluándolos juntos, por ejemplo, cuando un único tipo de riesgo surge de múltiples y diferentes vulnerabilidades;
- comprobando que los nuevos riesgos que haya definido estén relacionados con la corrupción (y eliminándolos si no lo están);
- eliminando riesgos que no estén relacionados con la primera etapa de la cadena de la minería, por ejemplo, riesgos relacionados con el cobro de regalías o con el monitoreo del cumplimiento de las condiciones de la licencia.

Cómo gestionar los riesgos que tienen una probabilidad muy baja

Es posible que algunas de las vulnerabilidades y los riesgos correspondientes identificados sean hipotéticos.

Los riesgos hipotéticos tienen una probabilidad extremadamente baja de que ocurran, y, de hecho, indican **puntos fuertes** en el proceso de otorgamiento. Podría eliminar estos riesgos de baja probabilidad de la lista de riesgos que tiene previsto evaluar y presentarlos aparte como un resumen de puntos fuertes del proceso de otorgamiento.

Por contra, si ha decidido incluir los puntos fuertes específicos en su evaluación de riesgos y adjudicarles una puntuación baja en los Pasos 5 y 6 [una de las opciones para presentar puntos fuertes comentada en el Paso 2A (p. 31)], esto aumentará el número de riesgos que tiene que evaluar.

PASO 5: ANALIZAR LOS RIESGOS

Evalúe cada riesgo analizando las evidencias sobre la probabilidad y el impacto del riesgo. Registre esta información en la Planilla C e incluya su conclusión sobre el nivel de probabilidad de que el riesgo ocurra y el nivel de gravedad que tendrían su impacto.

Una vez que haya identificado los riesgos, deberá analizar las evidencias con respecto a su probabilidad e impacto. Resulta más rápido y eficiente puntuar el riesgo en el mismo momento en que se analiza (la puntuación se explica en el Paso 6).

La **probabilidad** es la posibilidad de que ocurra el riesgo.

El **impacto** se refiere a las consecuencias negativas del riesgo si este ocurre: el impacto de la corrupción y los “costos de la corrupción”.

Así, por ejemplo, cuando se evalúa el riesgo EIAS 3 –¿Qué riesgo hay de que los informes de las EIA no estén disponibles para el público una vez que estén listos?– tendría que analizar las evidencias en respuesta a las dos preguntas siguientes:

- ¿Qué probabilidad hay de que los informes de la Evaluación de Impacto Ambiental no estén disponibles para el público una vez que estén listos?
- ¿Cuál sería el impacto de corrupción si los informes de la Evaluación de Impacto Ambiental no están disponibles para el público una vez que estén listos?

La guía de puntuación que aparece debajo de cada riesgo común indica los tipos de asuntos que se deben considerar al analizar la probabilidad y el impacto para cada riesgo.

Registre su análisis de la probabilidad y el impacto de los riesgos (y las puntuaciones) en la Planilla C.

Puede optar por utilizar un formato diferente siempre y cuando se asegure de incluir todos los elementos que aparecen en la Planilla C de esta herramienta. La figura 6 explica cómo completar las diferentes secciones de la planilla. En el punto 1, es aconsejable incluir una descripción de cómo se manifiesta el riesgo en su contexto particular, además de la explicación general de la manera en la que el riesgo aumenta las oportunidades para la corrupción del Anexo 1.

CONSEJO: Realice los Pasos 5 y 6 de forma simultánea.

La manera más eficiente de analizar y asignar una puntuación a sus riesgos es hacer ambos pasos de forma simultánea. Analice el riesgo (Paso 5) y luego asígnele una puntuación (Paso 6) antes de pasar al siguiente riesgo. Se podrá completar la Planilla C –o la variación de esta planilla que tenga usted– para los Pasos 5 y 6 al mismo tiempo, lo cual le permitirá ahorrar tiempo, y también significa que podrá calificar los riesgos mientras su análisis y las evidencias todavía son recientes.

En el Anexo 7 hay cuatro ejemplos de planillas completadas que muestran cómo podrán rellenarse e incluso se sugieren tipos de evidencia.

Figura 6 Planilla C: Evaluación de riesgos, con notas explicativas

(En el Anexo 7 hay una copia en blanco de la Planilla C)

1. Describe el riesgo y su vínculo con corrupción →

2. Código del riesgo ←

3. Puntuación sobre probabilidad e impacto →

4. Datos en los que se basa la puntuación ←

5. Describe el impacto potencial →

6. Calcula la puntuación total ←

7. Haz un círculo para la evaluación preliminar →

¿Qué riesgo hay de que...?		Código			
<i>Explique en 1 o 2 renglones por qué el supuesto plantea un riesgo de corrupción:</i>					
Probabilidad Puntuación X / 5	Datos que respaldan la probabilidad evaluada				
	1. Fuente:				
	2. Fuente:				
	3. Fuente:				
	4. Fuente:				
Impacto Puntuación Y / 5	Datos que respaldan el impacto evaluado				
	1. Fuente:				
	2. Fuente:				
	3. Fuente:				
	4. Fuente:				
Impacto de corrupción (anote esto inmediatamente después de evaluar el impacto, a fin de poder captar sus ideas)					
Evaluación					
Probabilidad x Impacto = X x Y					
Puntuación total: Z					
Color:	Azul	Verde	Amarillo	Ámbar	Rojo
Nivel de riesgo:	<i>Muy bajo</i>	<i>Bajo</i>	<i>Moderado</i>	<i>Alto</i>	<i>Muy alto</i>

La Planilla C le permitirá registrar siete temas:

1. La pregunta sobre el riesgo, su relación con la corrupción y un breve resumen de cómo se manifiesta el riesgo en su contexto.
2. Incluir el código para el riesgo.
3. Anotación de su puntuación para los aspectos de probabilidad e impacto (Paso 6).
4. Una lista de las evidencias en las cuales están basados sus análisis y puntuaciones (Paso 5).
5. Descripción breve de su conclusión sobre el posible impacto de corrupción que el riesgo puede generar (Paso 5).
6. Cálculo de una puntuación total (Paso 6).
7. Una evaluación preliminar, para lo cual deberá marcar con un círculo la categoría de riesgo correcta para ese riesgo (Paso 6).

5.1 CÓMO UTILIZAR LOS DATOS EN SU EVALUACIÓN DE RIESGOS

Sus conclusiones sobre la probabilidad y el impacto de cada riesgo deben estar respaldadas por evidencias que puedan explicarse a terceros. La credibilidad de su evaluación depende del uso y el análisis de información de buena calidad que apoye sus ideas.

Tenga en cuenta los consejos siguientes para que la evaluación de riesgos sea más convincente.

- 1. Utilice fuentes diversas:** utilice más de una fuente de datos que incluya referencias completas (incluidos los vínculos URL, si es posible).
- 2. Utilice su mapa y el análisis contextual como evidencias:** aproveche su análisis (de los Pasos 2 y 3) del proceso, las leyes, las instituciones, las políticas, las prácticas y el contexto que refleje en qué medida estos facilitan o previenen que el riesgo ocurra. Puede servirse de las fuentes de datos en las que confió en su anterior análisis del proceso, la práctica y el contexto.
- 3. Utilice los riesgos que se repiten como evidencias:** si su análisis refleja que el mismo riesgo se crea a partir de múltiples vulnerabilidades, puede utilizar esta situación como evidencia de probabilidad e impacto.
- 4. Explique por qué la evidencia es relevante:** si no es obvio, debe explicar por qué esa evidencia concreta respalda la probabilidad/el impacto.
- 5. La evidencia de probabilidad a menudo también será evidencia del impacto,** pero desde una perspectiva diferente. Por ejemplo, la evidencia de un buen monitoreo interno reduce la probabilidad de que la persona responsable del catastro pida sobornos, etc. Al mismo tiempo, esto significa que si ocurre este tipo de conducta corrupta, es detectada y, en consecuencia, se minimiza el impacto sobre la integridad del proceso de obtención de licencias.
- 6. Medidas de mitigación:** incluir evidencias de controles que reduzcan la probabilidad de que ocurra el riesgo o que puedan minimizar su impacto, por ejemplo, auditorías independientes, sistemas de monitoreo activos, supervisión por parte de la dirección, y otro tipo de controles.
- 7. El contexto es importante:** por ejemplo, para los países con un sector de la minería en rápido crecimiento en el que ya existan riesgos relacionados

con la capacidad del personal del catastro para procesar solicitudes, el crecimiento previsto del sector y, en consecuencia, la presión añadida sobre la carga de trabajo del catastro podría incrementar la probabilidad de este riesgo. Por otro lado, en los países con pocos depósitos minerales, la transferencia corrupta de un recurso potencialmente redituable hacia un solicitante con un trato de favor podría tener un impacto desastroso.

- 8. Obtener diferentes perspectivas sobre la puntuación:** no existe una respuesta definitiva a una probabilidad o un impacto. Por ello, el enfoque más adecuado para dar credibilidad a esta parte de la evaluación de riesgos es demostrar que ha conseguido y tenido en cuenta las opiniones de distintas personas en su análisis de la probabilidad y el impacto a la hora de obtener sus puntuaciones finales (véase el Paso 7, Validación).

Cómo analizar y evaluar “la probabilidad”

¿Qué dicen los datos sobre la probabilidad de que ocurra el riesgo?

A continuación se incluyen preguntas que puede ser útil tener en cuenta a la hora de analizar la probabilidad de un riesgo:

- ¿Desde cuándo ha sido un problema? ¿Hay algún ejemplo de que este riesgo haya ocurrido en el pasado?
- ¿Qué medidas existen actualmente para prevenir el riesgo? ¿Funcionan bien?

La información que haya recopilado y analizado sobre las vulnerabilidades será la aportación principal a la hora de analizar la probabilidad. Además de las fuentes enumeradas anteriormente en la sección 5.1, otras fuentes de evidencias relevantes son:

- **casos o denuncias de que este riesgo haya ocurrido en el pasado** (incluidos otros sectores); ¿se trata de un problema conocido o reconocido? Evidence: academic research reports, news articles, legal cases, government/integrity agency reports, expert interviews, your country’s EITI report, reports with specific case studies.
- **puntuaciones bajas en los índices de gobernanza del sector de la minería** que indican la existencia de leyes débiles en el otorgamiento del sector de la minería y en la gobernanza de este sector en general. Evidencias: examen MInGov del Banco Mundial, Índice de Gobernanza de los Recursos del NRGi, el Índice del Fraser Institute.

Cómo analizar y evaluar “el impacto”

¿Qué consecuencias se derivan de que ocurra el riesgo? ¿Para qué? ¿Para quién?

A continuación se incluyen preguntas que se pueden plantear al analizar el impacto de corrupción de un riesgo:

- ¿Qué tipo de corrupción puede derivar del riesgo? ¿Se trata de un riesgo “sistémico” (casi siempre problemático) o “esporádico” (limitado a incidentes puntuales), o se encuentra en un punto medio?
- ¿Qué medidas se están implementando ya para prevenir o mitigar las posibles consecuencias (corrupción) del riesgo? ¿Cuán eficientes son las medidas vigentes?
- ¿Cuál es el posible impacto negativo de la corrupción resultante y a quién o a qué cosas afecta?

Las evidencias deben reflejar:

- ejemplos de corrupción en su país o en un país similar que son resultado de este tipo de vulnerabilidad,
- nivel de eficiencia del funcionamiento de los sistemas para detener la corrupción y gestionar o minimizar su impacto,
- el impacto en otros riesgos de corrupción, y
- el posible impacto de corrupción, cuando realmente ocurre.

Las puntuaciones bajas en los índices de corrupción y buena gobernanza pueden indicar una propensión a la corrupción así como el impacto negativo de la corrupción, por ejemplo, en el Índice de Estado de Derecho de World Justice Project, el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International, e indicadores de gobernabilidad mundiales.

“El costo de la corrupción”: ¿cuál es el impacto de la corrupción?

Debe proporcionar alguna conclusión sobre el posible impacto de la corrupción que resulta del riesgo haciendo referencia a su impacto sobre, por ejemplo, el desarrollo económico, los derechos, el estado de derecho, la integridad del proceso de otorgamiento, la inversión en la minería, los estándares medioambientales, etc.

Es importante comprender el impacto de la corrupción que se deriva de este riesgo para poder justificar con argumentos por qué es importante abordar este riesgo.

Incluya sus conclusiones sobre el posible impacto de corrupción del riesgo en la sección “Impacto de corrupción”, en la parte inferior de la Planilla C (punto 5).

La corrupción en el proceso de otorgamiento debilita o socava los siguientes aspectos:

La **imparcialidad** y la justicia en la toma de decisiones sobre la asignación de recursos públicos.

Los **derechos** de propiedad y de acceso de comunidades a la tierra y al agua.

Los **estándares** ambientales o laborales o de trato de las comunidades.

Los **ingresos** que el Estado percibe de los aranceles que se cobran por las solicitudes, y el consiguiente incremento en las regalías e impuestos procedentes de proyectos deficientes originados en un proceso de otorgamiento corrupto.

Los **beneficios**, ya que pueden aplicarse multas a las empresas, o estas pueden perder sus licencias, si se descubre que son corruptas; además, los sobornos y otros beneficios representan costos adicionales.

La **competencia** en el sector de la minería y, en consecuencia, obstáculos para que el Estado pueda optimizar la actividad de minería. Eso ocasiona el alejamiento de inversores honestos.

Las **condiciones justas** para las empresas que cumplen con las leyes y observan el proceso correspondiente.

La **reputación** de su país y de su Gobierno.

La **innovación** mediante la incorporación de nueva tecnología o procesos, debido a que se protegen intereses creados.

La **calidad de los proyectos**, pues la empresa que proporciona los mayores sobornos es la que obtiene la licencia, y no el candidato más idóneo.

La **rendición de cuentas** por parte de personas que son o han sido corruptas.

La **transparencia** frente al público y a los propietarios de tierras acerca de la gestión de sus recursos.

La **legitimidad de las instituciones públicas** y del sector minero en su conjunto, lo que puede desencadenar el conflicto social.

PASO 6: ASIGNAR UNA PUNTUACIÓN A LOS RIESGOS Y REGISTRARLOS

Una vez se ha analizado y alcanzado una conclusión sobre el alcance de las evidencias, adjudique a la probabilidad y al impacto del riesgo una puntuación sobre cinco. Registre las puntuaciones en el punto 3 de la Planilla C.

El propósito de puntuar la probabilidad y el impacto es generar información que se pueda utilizar para identificar los riesgos prioritarios. La acción de puntuar se va haciendo más fácil a medida que usted va desarrollando su criterio y su confianza, pero es importante no dedicarle demasiado tiempo. El hecho de puntuar no es un fin en sí mismo. Las puntuaciones son tan solo un factor más a tener en cuenta en la priorización, tal y como se explica en el Paso 8.

En el momento de tener que decidir la manera en la que puntuar la probabilidad y el impacto de cada riesgo que haya analizado, incluya diversas perspectivas y llegue a sus propias conclusiones a través de un debate en grupo sobre las evidencias.

6.1 ORIENTACIÓN PARA ASIGNAR UNA PUNTUACIÓN A LOS RIESGOS COMUNES

Cada uno de los riesgos comunes incluidos en el Anexo 1 contiene sugerencias para ayudarlo a puntuar tanto la probabilidad de que el riesgo ocurra como el impacto si este llega a materializarse. Para el riesgo DP14 descrito en la Figura 5, se formulan las siguientes sugerencias:

DP14: ¿Qué riesgo hay de interferencia externa en el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral?

La interferencia externa, incluida por parte de políticos, a menudo está integrada en el diseño de un proceso, p. ej., cuando se otorga a los ministros derechos para vetar o para “actuar en pos del interés del Estado” en determinados asuntos. Sin embargo, a menos que tal interferencia esté orientada por criterios conocidos, crea oportunidades de parcialidad, debilita las decisiones de los funcionarios y puede estar motivada por sobornos.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral se encuentra completamente politizada; 3/5 si las figuras políticas se involucran solo en proyectos de interés público significativo; 1/5 si no existe interferencia externa y las decisiones sobre otorgamiento son adoptadas por tecnócratas.

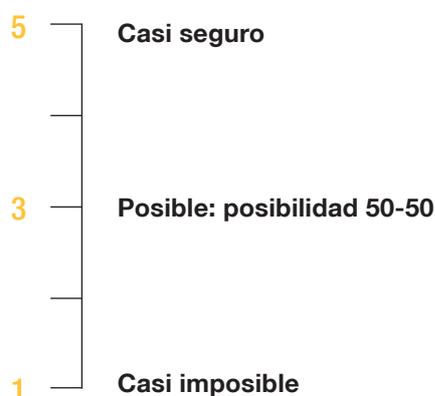
Impacto: Sugiera: 5/5 si el mercado de licencias de exploración y producción, etc. no es competitivo ni está basado en el mérito, como resultado de interferencias en las decisiones sobre otorgamiento; 3/5 si existe cierta interferencia que genera incertidumbre sobre los criterios para resultar beneficiario de una licencia, etc.; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque en la práctica se desarrolla escasa actividad minera.

Las puntuaciones recomendadas para el DP14 no son la única respuesta. Deberá evaluar el posible impacto en función del conocimiento que usted tiene de su propio país o jurisdicción.

Asignar una puntuación a la probabilidad

Esta herramienta requiere que usted asigne una puntuación sobre un total de 5 a la probabilidad de cada riesgo. Podrá elegir cualquier puntuación en una escala de 5 puntos, es decir, 1, 2, 3, 4 o 5:

- Una puntuación de 5/5 significa que está casi seguro de que un supuesto va a producirse.
- Una puntuación de 3/5 significa que es posible que un supuesto se produzca, es decir, hay una probabilidad del 50 %.
- Una puntuación de 1/5 significa que es casi imposible que se produzca un supuesto.



Asignar una puntuación al impacto

Para calificar el impacto deberá aplicar su propio criterio a fin de determinar de qué manera la corrupción generará uno o varios de los impactos mencionados en el Paso 5 (por lo general, el impacto de la corrupción suelen ser múltiples). Aunque puede ser difícil decidir cómo calificar el impacto, hay algunas reglas generales:

- **Puntuación de 4-5 (impacto significativo-catastrófico)** cuando algo tenga impacto en *la totalidad del sistema de otorgamiento*. La “corrupción sistémica” del proceso puede analizarse desde la perspectiva de cualquier parte interesada.
- **Puntuación de 4-5 (impacto significativo-catastrófico)** para cualquier supuesto único grave, por ejemplo, la transferencia corrupta de recursos potencialmente redituables hacia un solicitante favorecido, en especial si su país tiene pocos depósitos.
- **Las puntuaciones de 2-3 (impacto menor-moderado)** dependerán de cuán sistémico y controlable sea el posible impacto.
- **Puntuación de 1 (impacto insignificante)**, para los supuestos aislados que tienen impacto entre menor y moderado.

6.2 CÁLCULO DE LA PUNTUACIÓN TOTAL

Calcule la puntuación total multiplicando la puntuación de la probabilidad por el impacto (probabilidad x impacto = puntuación total). Una vez que tenga la puntuación total para cada riesgo, deberá registrarla en el punto 6 de la Planilla C.

Cuestiones que debe tener en cuenta al puntuar la probabilidad y el impacto

Posiblemente le resulte útil elaborar una serie de criterios o una escala para la evaluación de riesgos. La Tabla 8 incluye varios de los criterios utilizados por los capítulos de Transparency International en su evaluación de riesgos.

Tabla 8 Criterios utilizados por los capítulos de Transparency International

Criterios utilizados en la evaluación de riesgos de Camboya²⁵**Probabilidad**

Oportunidad (puntuación sobre 5): hace referencia a la serie de procesos jurídicos que permite el poder discrecional o monopolístico sobre la toma de decisiones, o a circunstancias en las que la conducta indebida no se detecta o no se castiga

Rendición de cuentas (puntuación sobre 5): hace referencia a estructuras administrativas, sociales o jurídicas que monitorean acciones y comportamientos de personas que ocupan puestos de influencia o de toma de decisiones

Integridad (puntuación sobre 5): hace referencia a la ética y los valores que se observan en las interacciones de dichas personas con personas con las que tratan de manera general o profesional

Puntuación total de la probabilidad = promedio de tres indicadores

Impacto

Escala (puntuación sobre 5): se refiere a la posible magnitud de la práctica indebida resultante del riesgo, independientemente de si se da a nivel individual o institucional y/o si tiene una recurrencia sistémica o puntual y aleatoria

Consecuencia (puntuación sobre 5): se refiere al resultado o efecto en los ingresos fiscales, en el ámbito económico y social y el medio ambiente

Duración (puntuación sobre 5): se refiere al período durante el cual el impacto tendrá consecuencias socioeconómicas negativas, incluido el período tras la obtención de la licencia

Puntuación total del impacto = promedio de tres indicadores

Criterios utilizados en la evaluación de riesgos de Colombia²⁶**Probabilidad**

5/5 Casi seguro que el riesgo va a ocurrir: ocurrió más de una vez el año pasado.

4/5 Ocurre en la mayoría de casos: ha ocurrido 4-5 veces, o ha ocurrido una vez el año pasado.

3/5 Es posible que el riesgo ocurra: ha ocurrido 2-3 veces, o como mínimo ha ocurrido una vez en los últimos dos años.

2/5 Puede ocurrir: como mínimo ha ocurrido una vez en los últimos cinco años.

1/5 Excepcional: no hay evidencias de que este riesgo haya ocurrido, o el riesgo ocurre como una excepción, no ha ocurrido en los últimos cinco años.

Impacto

5/5 Consecuencias desastrosas no solo en el proceso de otorgamiento sino para el sector de la minería.

4/5 Repercute en la totalidad del proceso de otorgamiento de manera sistemática.

3/5 Impacto parcial en el proceso de otorgamiento.

2/5 Repercute en la manera en la que se lleva a cabo el proceso de otorgamiento, de una manera menor.

1/5 No afecta directamente al proceso, el impacto es bajo e insignificante.

25. Kim, M (2017) *Cambodia's Mineral Exploration Licensing Process: Governance Risk Assessment* (Phnom Penh: TI Camboya).

26. Puertas Velasco, A. y Muñoz Criado, A. (2017) *Mapa de riesgos de corrupción en el otorgamiento de títulos mineros y licencias ambientales* (Bogotá: Transparencia por Colombia).

6.3 MARCAR SUS RIESGOS EN LA MATRIZ

La **Planilla D** es una matriz bidimensional de los riesgos, que se utiliza de forma habitual en la gestión de riesgos. La matriz se utiliza para marcar las puntuaciones totales (probabilidad x impacto). En el Anexo 8 hay una copia en blanco de la Planilla D.

El ejemplo de Planilla D que se muestra a continuación se ha completado considerando los siguientes cuatro riesgos hipotéticos:

Riesgo 1	Probabilidad = 2; Impacto = 1	$2 \times 1 = 2$
Riesgo 2	Probabilidad = 5; Impacto = 2	$5 \times 2 = 10$
Riesgo 3	Probabilidad = 2; Impacto = 4	$2 \times 4 = 8$
Riesgo 4	Probabilidad = 4; Impacto = 5	$4 \times 5 = 20$

Figura 7: Planilla D: Matriz de riesgos con cuatro ejemplos de riesgos

Probabilidad	5 Casi seguro	5	Riesgo 2 10	15	20	25
	4 Probable	4	8	12	16	Riesgo 4 20
	3 Posible	3	6	9	12	15
	2 Improbable	Riesgo 1 2	4	6	Riesgo 3 8	10
	1 Casi imposible	1	2	3	4	5
			1 Insignificante	2 Menor	3 Moderado	4 Significativo
		Impacto				

Anotar puntuaciones en la Planilla D usando el código que usted le ha asignado al riesgo es una manera más rápida y simplificada de ingresar múltiples riesgos en la matriz, en vez de hacer las anotaciones con palabras.

Los códigos de colores indican la importancia del riesgo

Dado que la matriz de riesgos ya se ha dividido en cinco áreas de color recomendadas, con solo ubicar un riesgo en la matriz se podrá apreciar tentativamente su nivel de importancia. Hay cinco niveles de importancia, cada uno con un color diferente, tal como se muestra en el punto 7 de la Planilla C y en la Figura 8 (véase a continuación).

Figura 8 Escala de códigos de colores

Color:	Azul	Verde	Amarillo	Ámbar	Rojo
Nivel de riesgo	<i>Muy bajo</i>	<i>Bajo</i>	<i>Moderado</i>	<i>Alto</i>	<i>Muy alto</i>

Una vez que haya 1) calculado una puntuación total para el riesgo y luego 2) marcado la puntuación en la Planilla D para ver en qué categoría de color se ubica, vuelva a la Planilla C y marque con un círculo el color y el nivel de riesgo que corresponda en el punto 7 en la parte inferior de la planilla.

Diferencias entre las puntuaciones totales y los códigos de colores

En la Planilla D verá que las puntuaciones totales idénticas pueden tener un color diferente y, por tanto, representar diferentes niveles de riesgo.

Esa diferencia en los códigos de colores se debe a que la matriz hace hincapié en el **impacto** como el principal factor que debe tenerse en cuenta. Los riesgos con una alta probabilidad, pero que no tienen un impacto igualmente alto, se consideran menos importantes que aquellos que han recibido la misma puntuación total, pero en los cuales esa puntuación se basa en una baja probabilidad y un alto impacto.

Por ejemplo, el riesgo 2 tiene una puntuación total de 10 (5 x 2) y se ha clasificado como amarillo (moderado), mientras que el riesgo 3 tiene una puntuación total inferior de 8 (2 x 4) aunque se ha clasificado como ámbar (alto). Esto significa que el riesgo 3 es más grave que el riesgo 2 pese a tener una puntuación más baja.

PASO 7: VALIDAR LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

Valide las evaluaciones de riesgos individuales con diferentes partes interesadas para garantizar que la evaluación general es creíble y robusta.

La evaluación de la probabilidad y el impacto de un riesgo implica emitir un juicio de valor. Aunque haya utilizado evidencias y otras fuentes (y no solamente su opinión personal), la evaluación de riesgos se sigue basando en su experiencia. Por lo tanto, un proceso de validación sólido que incluya otras perspectivas puede minimizar la posible subjetividad y una percepción sesgada. Se trata de un paso importante que hace que su evaluación de riesgos sea más convincente.

¿Quién puede validar los resultados?

Obtenga las opiniones de representantes de diferentes sectores, que representen diferentes perspectivas. Consiga como mínimo tres perspectivas diferentes por evaluación de riesgo.

Las personas que validen los resultados no deben ser las mismas personas que haya entrevistado o cuyas evidencias ya haya utilizado a la hora de evaluar el riesgo. Elija a personas que tengan conocimientos o experiencia en el aspecto del proceso de otorgamiento con el que está relacionado el riesgo.

¿Cómo deben participar?

Podría celebrar un taller de validación con múltiples actores o reuniones personales. Aportar perspectivas diferentes puede generar un debate interesante, pero si existe tensión entre algunos actores o usted cree que algunas partes interesadas se sentirán intimidadas o serán reacias a participar en un entorno de grupo, probablemente las reuniones personales sean más adecuadas.

Empiece explicando el propósito del proyecto de investigación y los métodos utilizados en la evaluación de riesgos, incluido el mapa del proceso y el análisis

contextual, así como las evidencias en las que ha basado la evaluación de riesgos.

¿Qué deben validar?

Pregunte la opinión a los validadores respecto a las evaluaciones de riesgos individuales que ha realizado

- ¿Qué nivel de validez tienen las evidencias en las que ha confiado? ¿Falta alguna evidencia?
- ¿Es razonable el análisis de las evidencias de la probabilidad y del impacto?
- ¿Son las conclusiones (puntuaciones) razonables? ¿Qué puntuación darían ellos y por qué?

Puesto que la evaluación de riesgos es una cuestión de juicio de valor, pida a los validadores que expliquen por qué están o no están de acuerdo.

Es recomendable enviar a los validadores una copia de la evaluación de riesgos antes de llevar a cabo una reunión presencial. De esta manera pueden contar con más tiempo para examinar la evaluación.

Cómo gestionar el desacuerdo

Analice las opiniones de los validadores: ¿son razonables sus comentarios? ¿Debe usted modificar o agregar evidencias? ¿Debe usted modificar alguna de las puntuaciones?

Deberá sopesar el hecho de tener que aplicar algún cambio; de todos modos, no se sienta obligado a aplicar cambios que no considere justificados (sin embargo, esta situación puede influir en su estrategia de comunicación, por lo que debe tener en cuenta cuestiones que han sido controvertidas).



03

**COMUNICAR LOS
RESULTADOS**

01

02

03

IDENTIFICAR EL PROCESO DE OTORGAMIENTO Y SU CONTEXTO

EVALUAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

COMUNICAR LOS RESULTADOS

PASO 1
DEFINIR EL ALCANCE DE LA EVALUACIÓN



PASO 2
ELABORAR UN MAPA DEL PROCESO Y LA PRÁCTICA DEL OTORGAMIENTO



PASO 2A
IDENTIFICAR LAS VULNERABILIDADES RESPECTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PROCESO Y EN LA PRÁCTICA



PASO 3
ANALIZAR EL CONTEXTO DEL OTORGAMIENTO



PASO 3A
IDENTIFICAR LAS VULNERABILIDADES RESPECTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL CONTEXTO DEL OTORGAMIENTO

PASO 4
IDENTIFICAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN DERIVADOS DE LAS VULNERABILIDADES



PASO 5
ANALIZAR LOS DATOS SOBRE LA PROBABILIDAD Y EL IMPACTO DE CADA RIESGO



PASO 6
PUNTUAR LA PROBABILIDAD Y EL IMPACTO DEL RIESGO



PASO 7
VALIDAR LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

PASO 8
PRIORIZAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN PARA LA ACCIÓN



PASO 9
REDACTAR UN INFORME SOBRE LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

PASO 8: PRIORIZAR LOS RIESGOS PARA LA ACCIÓN

En este paso, determinará cuáles son los riesgos prioritarios que se deben prevenir o gestionar. No podrá actuar en todos los riesgos que haya evaluado, por lo que este paso es crucial en la transición de la investigación a la acción.

Al final del Paso 7 usted habrá identificado numerosos riesgos diferentes que son relevantes para su país. La determinación de los riesgos de corrupción que son prioridades para su estrategia de lucha contra la corrupción es crítica en la transición de la investigación a la acción. Esta sección explica cómo identificar esos riesgos que deberían ser una prioridad para la acción.

Teniendo en cuenta los recursos con los que cuenta, deberá ser pragmático acerca de qué riesgos puede abordar; esto significa que debería priorizarlos utilizando otros criterios, además de la puntuación total y la clasificación por colores. Abordar los riesgos que haya decidido que en última instancia son prioritarios debe ser factible considerando los recursos, el contexto y los posibles aliados para implementar medidas que tiene a su disposición.

Dado que las medidas efectivas dependen de la cooperación de actores clave, es recomendable que organice un taller o una reunión para presentar las conclusiones de su evaluación de riesgos y obtener apoyo a fin de llevar a cabo una acción conjunta sobre los riesgos prioritarios. Saber qué personas tiene que invitar dependerá de los actores a los que haya implicado durante el proceso de investigación y cuyo apoyo y colaboración necesite para tomar medidas sobre los riesgos prioritarios en el futuro. Sírvese de la reunión para conocer el interés y la voluntad de los diferentes actores interesados en trabajar en los diferentes riesgos.

A quién se debe invitar a una reunión sobre riesgos prioritarios

Los posibles asistentes podrían proceder de **organizaciones de la sociedad civil**, por ejemplo, grupos ambientales o indígenas, o líderes de comunidades afectadas por la minería; **funcionarios gubernamentales** en especial, el organismo catastral, pero también organismos ambientales o de asuntos indígenas, así como de los ministerios de finanzas o hacienda, ya que para ambos la pérdida de ingresos es motivo de interés; políticos; funcionarios de áreas gubernamentales locales afectadas por la minería; **representantes** de empresas mineras (extranjeras y nacionales); cámaras de comercio; y el **organismo de lucha contra la corrupción** o el **departamento de justicia de su país**.

Resulta útil hacerse una idea de sus riesgos prioritarios antes de consultar a un grupo mayor.

8.1 MÉTODO DE DETERMINACIÓN DE PRIORIDADES

La combinación exacta de riesgos a los cuales usted asigna prioridad deberían estar basados en:

- La **urgencia** del riesgo
- El **impacto** que usted puede lograr si aborda el riesgo, y
- La **factibilidad** de abordar el riesgo

A lo largo del proceso de evaluación de riesgos ha recopilado un gran volumen de información que le ayudará a la hora de evaluar los riesgos frente a estos criterios:

Fuente de información:	¿Qué es lo que me dice que el riesgo es urgente?	¿Qué es lo que me dice que, si es abordado, eso tendrá un impacto?	¿Qué es lo que me dice que abordarlo es factible?
1. Puntuación	✓		
2. Categoría de color	✓	✓	
3. Análisis contextual	✓	✓	✓
4. Análisis de actores clave			✓
5. Recursos disponibles			✓

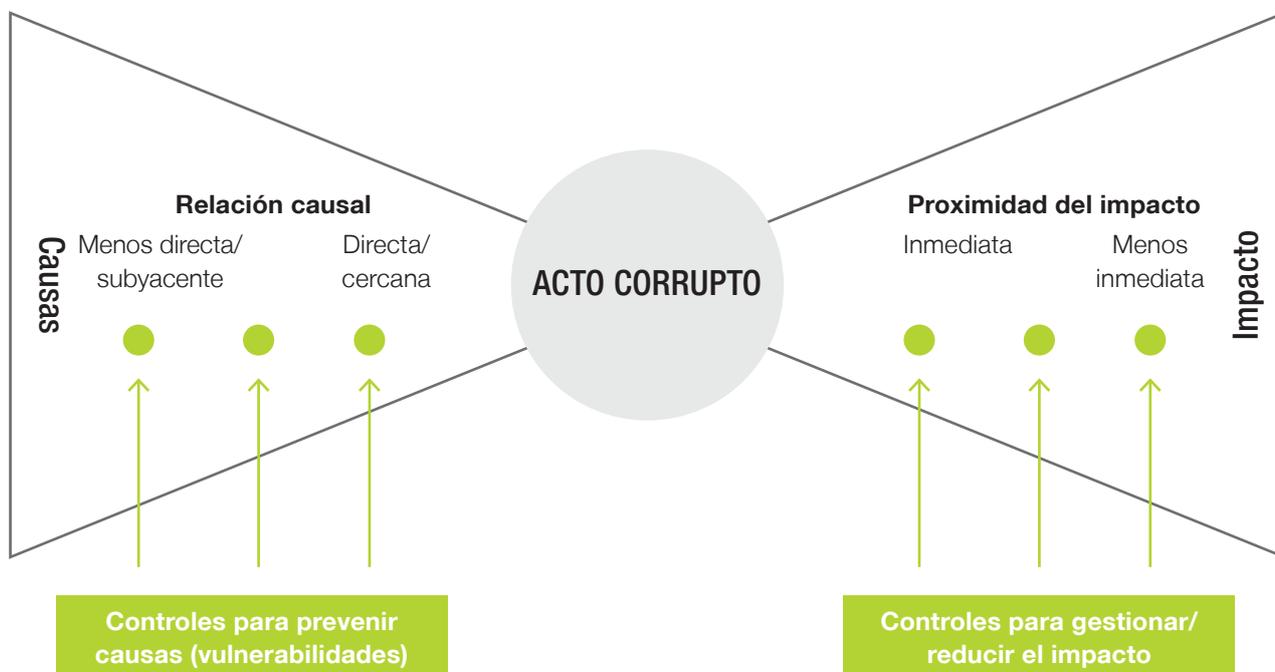
Urgencia e impacto

A partir de la evaluación de riesgos, deben quedar claros los riesgos que hay que abordar de manera urgente y que usted cree que podrían tener el mayor impacto. Por lo general, estos riesgos serán los que se incluyen en las categorías de color “muy alto” (rojo) o “alto” (ámbar).

Factibilidad

Para determinar si es factible abordar un riesgo de su estrategia de acción, primero debe pensar el cambio que sería necesario para mitigar (prevenir) el riesgo o gestionar su impacto.

Figura 9 Análisis de pajarita



¿Qué cambio se necesita?

Debe pensar sobre el cambio (o intervención) que se necesita para abordar el riesgo. ¿Es mejor intentar prevenir el riesgo de corrupción tratando las vulnerabilidades? En caso afirmativo, ¿cuáles son las causas subyacentes de la vulnerabilidad? ¿O bien debería usted centrarse en la gestión del impacto de la corrupción cuando esta se produce? ¿Qué tipo de controles necesitaría? Un análisis como se ilustra en la Figura 9 puede contribuir a la reflexión sobre este tema.

¿Es factible?

Según lo expuesto, puede considerar si una intervención para controlar las causas o reducir el impacto del riesgo de corrupción tiene probabilidades de tener éxito teniendo en cuenta su contexto, el nivel de interés de los actores relevantes y los recursos humanos y económicos que tiene a su disposición.

Contexto: Por ejemplo, su análisis de la situación política le informará de si será efectiva la movilización del apoyo público para defender el cambio. En los casos en los que existe represión política y las personas tienen miedo de alzar la voz, esta opción puede no ser factible.

Interés y apoyo de los actores clave: ¿Necesita el apoyo de otros actores para abordar este riesgo? ¿Qué actores tendrán más influencia? ¿Estos actores demuestran interés y voluntad de apoyarle?

Es probable que tenga que realizar un análisis de los actores. Consulte el Anexo 4 para obtener información.

Recursos: Un importante elemento a valorar son los recursos humanos y económicos de los que dispone y que necesitaría para abordar los riesgos. Es probable que no cuente con recursos para abordar todos los riesgos rojos; en ese caso, tendrá que tomar algunas decisiones.

8.2 DETERMINAR LOS RIESGOS PRIORITARIOS

Podrá reunir esta información en una tabla como la de la Planilla E del Anexo 9. Evalúe la información y llegue a una conclusión sobre si el riesgo es una prioridad para la acción.

Modelo de Planilla E

¿Qué es lo que me dice que el riesgo es URGENTE?	¿Qué es lo que me dice que abordar el riesgo tendrá un IMPACTO?	¿Qué es lo que me dice que abordarlo es FACTIBLE?	¿El riesgo es una PRIORIDAD para la acción?
Puntuación + color	Puntuación de impacto + contexto	Interés de actores clave + recursos	
<p>Riesgo 1: ¿Qué riesgo hay de que los derechos de propietarios de tierras no se respeten o protejan?</p> <p>Probabilidad = 4 Impacto = 5 Puntuación total = 20</p> <p>El color es ROJO</p> <p><i>(Puntuación + color sugiere un nivel de riesgo muy alto)</i></p>	<p>La puntuación de impacto es 5/5; por lo tanto, abordar el riesgo también tendrá un impacto significativo.</p> <p>Factores contextuales: Hay un mayor interés del público en la minería, incluidos el impacto nocivo en algunas comunidades. A las empresas mineras les frustra que el gobierno no marque un rumbo. Esta cuestión es positiva, y es un buen momento para realizar actividades de lobby ante políticos.</p>	<p>Actores interesados: Tanto las empresas mineras como los propietarios de tierras están interesados en resolver esta cuestión, pero es posible que sea difícil convencer a políticos y funcionarios del Gobierno.</p>	<p>Costo: Probablemente costoso. Para tomar medidas, deberá hacerse una investigación de antecedentes (aunque hay una OSC extrajera interesada en financiarla), y luego realizar acciones de lobby político y consultas.</p> <p>Tiempo necesario: Un cambio significativo en este plano podría tardar 2 años. Las actividades de lobby político y las consultas con la comunidad llevarán tiempo.</p> <p>Sí. Este riesgo es costoso y se necesita tiempo para abordarlo, pero los actores relevantes tienen interés, existe la posibilidad de actuar y se trata de una cuestión sistémica importante.</p> <p><i>Esto además repercutirá positivamente en la gestión de otros riesgos.</i></p>

Listas de seguimiento de riesgos

La probabilidad de que algunos riesgos ocurran es baja, pero si se producen, tendrían un fuerte impacto negativo en el proceso de otorgamiento. Es posible que otros riesgos tengan una mayor probabilidad de ocurrir pero que sean temas demasiado delicados o costosos de abordar, mientras que para algunos quizás se necesite la

ayuda de varios actores interesados, y no sea fácil conseguirla. Por lo general, no vale la pena destinar demasiados recursos para abordar esos riesgos, pero sí resulta útil colocarlos en una lista de riesgos que merecen seguimiento, por si en algún momento se da el caso de que sea posible gestionarlos.

PASO 9: REDACTAR UN INFORME DE EVALUACIÓN DE RIESGOS

Para comunicar sus resultados y conclusiones a las partes interesadas clave, debe redactar un informe sobre la evaluación de riesgos. Puede utilizar su informe para argumentar la acción y respaldar su estrategia de lucha contra la corrupción.

9.1 ESTRUCTURA RECOMENDADA

El esquema que se muestra a continuación contiene una estructura recomendada y elementos que es útil incluir en su informe sobre la evaluación de riesgos. Puede modificar la estructura para presentar la información de una manera que se adecue a su contexto y a cómo ha llevado a cabo la investigación.

Resumen ejecutivo: donde destacar las principales conclusiones y recomendaciones

Introducción: donde indicar el propósito de la evaluación de riesgos y la estructura del informe

Información de referencia:

- Incluir información de referencia básica sobre el sector de la minería y la gobernanza del sector de la minería en su país (los actores principales, el marco jurídico y normativo).
- Proveer una explicación de cómo se otorgan los derechos de la minería (los procesos de obtención de licencias, permisos y contratos relevantes).

Explicación del alcance:

- Explicar qué procesos de otorgamiento se han examinado y por qué;
- Qué regiones/estudios de caso y por qué;
- Qué procesos relacionados (por ejemplo, aprobaciones ambientales, etc.) y por qué.

Métodos:

- Describir los pasos clave de la herramienta MACRA
- Recopilación de datos y métodos de investigación (por ejemplo, incluidos los tipos de fuentes, número de entrevistas, ubicación, si procede), y justificación de estos métodos
- Métodos utilizados para puntuar el riesgo (grupo de discusión, cantidad de personas involucradas, de qué sectores)
- Proceso de validación y revisión
- Limitaciones (por ejemplo, respecto a la disponibilidad y accesibilidad de la información)

El proceso, la práctica y el contexto del otorgamiento:

- Describir el proceso, la práctica y el contexto del otorgamiento (a partir de los Pasos 2 y 3):
 - Incluir los mapas del proceso a partir del Paso 2 con texto explicativo.
- Destacar las vulnerabilidades y sus riesgos de corrupción correspondientes (a partir de los Pasos 2A, 3A y 4), y los puntos fuertes, y mencionar evidencias de respaldo.
 - Puede incluir la Planilla A como resumen.

Resultados – Las puntuaciones del perfil de riesgo y de la evaluación de riesgos:

- Presentar un resumen de las puntuaciones obtenidas a partir de la evaluación (Pasos 5 y 6), así como los principales puntos fuertes.
 - Puede incluir la matriz de riesgos.

Análisis de los resultados: Incluye su interpretación de los resultados y hacer observaciones de lo que significan.

Limitaciones de los resultados:

Reconocimiento de las limitaciones debido a la accesibilidad de la información, personas entrevistadas, etc.

Conclusiones:

- Incluir riesgos prioritarios recomendados y acciones
- Indicación de qué tipo de investigación adicional si fuese necesaria.

Lista de referencias: lista de todas las referencias citadas en su informe.

Anexos: Incluidas las planillas de la evaluación de riesgos (Planillas C y otras)

9.2 INTERPRETAR LOS DATOS

En la sección de análisis de los resultados usted analiza y formula diversas observaciones significativas sobre los patrones y las tendencias en las puntuaciones de las vulnerabilidades y la evaluación de riesgos.

Por ejemplo, podría comentar patrones y tendencias en relación con:

- **tipos/categorías** de riesgo: ¿pertenecen los riesgos a una única categoría concreta? ¿Qué motivos podría haber detrás de esta peculiaridad?
- las **fuentes de riesgo**: ¿están los riesgos principalmente relacionados con alguna institución o ley concretas? ¿Existen riesgos que surgen múltiples veces a partir de vulnerabilidades diferentes?
- el **contexto**: ¿influye la jurisdicción subnacional/ el tipo o tamaño de la empresa/algún aspecto del proceso de otorgamiento de la minería en el perfil de riesgo?
- las **relaciones entre riesgos**: ¿qué relación mantienen los riesgos entre sí? ¿Existen riesgos que aumenten la probabilidad de otros riesgos?
- el **tipo de impacto**: ¿a quién o a qué afectan más los riesgos?

Recuerde resumir sus conclusiones sobre las fortalezas del proceso de otorgamiento para proporcionar un panorama más completo del perfil de riesgo.

9.3 REDACTAR UN INFORME CONVINCENTE

Es importante escribir de manera clara y concisa. No utilice terminología excesivamente técnica ni asuma que el lector tiene experiencia en el sector de la minería. Explique los conceptos clave.

Utilice un lenguaje racional y evite presentar puntos de vista u opiniones personales; todas las conclusiones se deben basar en el análisis de evidencias.

Asegurar que hace referencia a las evidencias que respalden sus declaraciones, en especial sobre las vulnerabilidades. No deje las evidencias en las planillas únicamente. Incorpórelas en el cuerpo del informe.

Incluya su juicio de valor sobre la calidad y la credibilidad de la información, especialmente la obtenida a partir de entrevistas, en la manera en la que presenta la información: reconozca las limitaciones de las evidencias cuando las haya o las opiniones contradictorias y utilice expresiones condicionales cuando las evidencias no sean concluyentes (por ejemplo, “esto podría indicar que..., sin embargo”) para que el lector pueda extraer sus propias conclusiones.

Hágase esta pregunta: ¿se siente cómodo defendiendo el contenido y las conclusiones del informe tal y como están en el informe?

Una buena idea es conseguir que uno o dos expertos que no hayan participado en el proceso de investigación revisen el informe.

Un informe convincente será un instrumento sólido para la defensa a favor de la lucha contra la corrupción en el otorgamiento del sector de la minería y respaldará su estrategia anticorrupción.

ANEXOS

Anexo 1: Riesgos comunes

Anexo 2: Mapas del proceso oficial

Anexo 3: Fuentes de datos

Anexo 4: Análisis de las partes interesadas

Anexo 5: Planilla A - Vulnerabilidades y riesgos

Anexo 6: Planilla B - Análisis PEST

Anexo 7: Planilla C - Evaluación de riesgos

Anexo 8: Planilla D - Matriz de riesgos en blanco

Anexo 9: Planilla E - Modelo de tabla de determinación de prioridades

Anexo 10: Referencias y fuentes bibliográficas

ANEXO 1: RIESGOS COMUNES

NOTAS:

La mayoría de los riesgos comunes que aquí se enumeran no distinguen entre riesgos correspondientes a licencias, permisos y contratos, sino que simplemente se refieren a “otorgamientos” o “procesos de otorgamiento”.

Los riesgos se organizan en cinco categorías. Algunas de estas categorías se dividen en subcategorías:

Finalmente, recuerde que no está usted limitado a las puntuaciones sugeridas para la probabilidad y el impacto. Deberá evaluar EL posible impacto en función de su propio conocimiento y de su contexto. Las puntuaciones sugeridas para cada riesgo simplemente representan un rango de posibles puntuaciones para orientarle en su consideración.

Categorías de riesgos de corrupción

Contexto	1. Factores contextuales (FC)	<ul style="list-style-type: none"> • Marco sobre el otorgamiento en el sector de la minería • Actores del sector de la minería • Derechos sobre la tierra • Marco de lucha contra la corrupción
Proceso de otorgamiento	2. Diseño del proceso (DP)	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud • Evaluación • Aprobación y supervisión
	3. Práctica del proceso (PP)	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud • Evaluación • Aprobación y supervisión
Aprobaciones relacionadas con la minería	4. Evaluación del impacto ambiental y social (EIAS)	
	5. Consulta con la comunidad (CC)	

FACTORES CONTEXTUALES (FC)

Riesgos de corrupción en el contexto en el cual se desarrolla el proceso de otorgamiento del sector minero

MARCO SOBRE EL OTORGAMIENTO EN EL SECTOR MINERO

FC1: ¿Qué riesgo hay de que el proceso de otorgamiento se haya estructurado para favorecer los intereses de la minería sobre el interés público, o de que se estructure de ese modo si está prevista una reforma? *En algunos países, el marco administrativo del proceso de otorgamiento podría ser diseñado de modo tal que beneficie determinados intereses sobre el interés público. En esos casos, podría parecer que el otorgamiento de una licencia no está afectado por corrupción cuando, de hecho, el proceso en su totalidad ha estado corrompido desde el comienzo.*

Probabilidad: Sugiera 5/5 si las empresas mineras se han involucrado directamente en el diseño del proceso de otorgamiento; 3/5 si las empresas han hecho acciones de lobby, pero los tecnócratas tuvieron la última palabra en el diseño del proceso; 1/5 si las empresas han sido excluidas del diseño del proceso.

Impacto: Sugiera 5/5 si el proceso de otorgamiento fue diseñado para beneficiar los intereses de las empresas sobre el interés público; 3/5 si el proceso de otorgamiento atiende intereses privados, pero esto se limita a ciertas áreas; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque hay otros controles que protegen el interés público.

FC2: ¿Qué riesgo hay de que la descentralización de las decisiones gubernamentales (por ejemplo, hacia organismos a nivel del gobierno provincial o local) genere incertidumbre en el proceso de otorgamiento? *La descentralización puede dar lugar a confusión e ineficiencias con respecto a la comunicación de información y la autorización de licencias, lo cual genera oportunidades de corrupción.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la descentralización ya se ha identificado como un problema significativo que provoca incertidumbre; 3/5 si los organismos descentralizados tienen cierta capacidad, pero todavía existe cierta incertidumbre; 1/5 si la descentralización no contribuye a generar incertidumbre.

Impacto: Sugiera: 5/5 si la descentralización está provocando confusión e incertidumbre sistémicas; 3/5 si hay cierto grado de incertidumbre, pero solo en áreas de menor importancia; 1/5 si existe incertidumbre causada por la descentralización, pero tiene un impacto mínimo.

FC3: ¿Qué riesgo hay de que el personal y los responsables del organismo catastral no puedan hacer frente a la carga de trabajo del organismo? *El exceso de trabajo y los recursos insuficientes retrasan el proceso de otorgamiento, y esto genera incentivos para los “pagos de facilitación” y para que los funcionarios manipulen el proceso dedicándose solo a determinadas solicitudes.*

Probabilidad: Sugiera 5/5 si la falta de personal o el exceso de trabajo es un problema reconocido en forma generalizada; 3/5 si existen demoras ocasionales debido a la sobrecarga de trabajo del organismo, pero el personal suele poder hacer frente a esto; 1/5 si hay personal suficiente para la carga de trabajo requerida.

Impacto: Sugiera 5/5 si las presiones y demoras sistémicas de la carga de trabajo favorecen los ofrecimientos y pedidos generalizados de sobornos y pagos de facilitación; 3/5 si existen algunas demoras y cierto grado de corrupción debido a las presiones de la carga de trabajo, pero solo en proyectos de menor importancia; 1/5 si la corrupción provocada por la carga de trabajo o la demora es sumamente inusual.

FC4: ¿Qué riesgo hay de que los salarios del personal del organismo catastral (o equivalente) sean inferiores a un salario digno? *Los salarios bajos podrían actuar como incentivo para exigir sobornos, pagos de facilitación o dádivas, en especial si los salarios de sus pares que trabajan en minería en el sector privado son mucho más elevados. Es importante considerar que las empresas mineras tendrán presente cualquier diferencia en la remuneración y podrían intentar hacer ofrecimientos a los funcionarios justamente en el plano económico.*



Probabilidad: Sugiera: 5/5 si se sabe que los salarios del personal son muy bajos, por ejemplo, por debajo de un salario digno; 3/5 si algunos salarios son muy bajos, pero los salarios de las personas que toman decisiones clave son adecuados; 1/5 si los salarios son altos.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los pedidos de sobornos, pagos de facilitación y dádivas de los funcionarios catastrales son sistémicos; 3/5 si existen algunos pedidos de algunos miembros del personal, pero estos no son sistémicos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque hay pocas solicitudes de licencias, etc.

FC5: ¿Qué riesgo hay de que los funcionarios del organismo catastral tengan un empleo secundario en empresas mineras? *El empleo secundario en una empresa minera genera riesgos de que se filtre información confidencial y se tomen decisiones en favor del empleador privado.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si el empleo secundario en empresas mineras es algo generalizado; 3/5 si existen algunos casos registrados de empleo secundario, pero esto es inusual; 1/5 si no existen registros de que haya empleo secundario, o si se aplican rigurosos controles y sanciones.

Impacto: Sugiera: 5/5 si el empleo secundario es generalizado y es habitual que los funcionarios tomen decisiones que favorecen a su empleador del sector minero; 3/5 si se ha detectado empleo secundario, pero pareciera tener escaso impacto en la toma de decisiones, p. ej., debido a controles; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque se otorgan pocas licencias, etc.

FC6: ¿Qué riesgo hay de que el personal del organismo catastral no tenga las cualificaciones necesarias para realizar su trabajo? *La falta de cualidades o la incompetencia de parte del personal del organismo catastral permite que las empresas mineras saquen ventaja de su ignorancia y errores para incurrir en irregularidades corruptas u ofrecer sobornos o pagos de facilitación.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la falta de idoneidad del personal del organismo catastral es un problema reconocido en forma generalizada; 3/5 si existe cierta falta de idoneidad, pero en áreas importantes del organismo el personal tiene aptitudes adecuadas; 1/5 si el organismo tiene buena reputación por las aptitudes y la idoneidad de su personal.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existen errores y demoras sistémicas que facilitan los sobornos, los pagos de facilitación y el incumplimiento corrupto; 3/5 si existen algunos errores y demoras que favorecen la corrupción; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque si bien hay errores y demoras, estos no facilitan la corrupción.

FC7: ¿Qué riesgo hay de que el personal del organismo catastral sufra “captura regulatoria” por parte de empresas mineras? *La “captura regulatoria” ocurre si los funcionarios públicos comienzan a identificarse con los objetivos de las empresas en vez de hacerlo con las metas de su gobierno, lo cual genera oportunidades para que las empresas los manipulen. Dicha “captura” del personal catastral puede ocurrir mediante dádivas, beneficios o la dependencia del personal de la infraestructura de la empresa durante visitas a minas.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si se reconoce de manera generalizada que los funcionarios del organismo catastral se identifican con las cuestiones que interesan a las empresas; 3/5 si esto es poco común, p. ej., porque el organismo catastral implementa controles para abordar este problema; 1/5 si nunca ocurre este tipo de “captura”.

Impacto: Sugiera: 5/5 si las decisiones tomadas por los funcionarios catastrales favorecen ampliamente los intereses de empresas sobre el interés público; 3/5 si existe cierto grado de favoritismo, pero solo en áreas limitadas; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque hay otros controles para abordar el posible impacto negativo.

ACTORES DEL SECTOR MINERO

FC8: ¿Qué riesgo hay de que las empresas estatales (EE) locales reciban un trato legal preferencial en comparación con otras empresas mineras? *El trato preferencial para las EE implica la posibilidad de que el mercado de licencias y permisos no esté realmente abierto a la competencia de empresas mineras privadas, lo cual genera incentivos para que los actores privados ofrezcan sobornos para acceder al mercado mediante alianzas.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si las EE locales siempre reciben un trato preferencial; 3/5 si existe cierto grado de preferencia para las EE, pero solo cuando sus solicitudes son meritorias; 1/5 si las EE locales nunca reciben un trato preferencial.

Impacto: Sugiera: 5/5 si no hay un mercado privado efectivo para los derechos minerales aunque se supone que debería existir un mercado de ese tipo; 3/5 si el mercado privado para los derechos minerales es acotado, pero existe para determinados proyectos o minerales; 1/5 si hay un impacto mínimo, p. ej., porque, de todos modos, prácticamente no hay competidores privados.

FC9: ¿Qué riesgo hay de que las EE con intereses en la minería no tengan que publicar información sobre sus actividades e inversiones relacionadas con la minería?

Las leyes o prácticas que protegen a las EE de las disposiciones sobre presentación de informes, como informes anuales, normas internacionales de contabilidad o la divulgación de información relativa a cifras de producción y activos mantenidos, generan oportunidades de corrupción en torno al proceso de otorgamiento, al reducir la transparencia con respecto a cómo tales empresas gastan el dinero y al alcance de sus derechos sobre tierras públicas y privadas.

Probabilidad: Sugiera 5/5 si nunca se requiere que las EE publiquen información; 3/5 si las EE divulgan información en forma parcial o si algunas EE divulgan información, pero no todas lo hacen; 1/5 si las EE están obligadas a publicar información como cualquier otra empresa.

Impacto: Sugiera: 5/5 si no existe transparencia respecto de las actividades de las EE; 3/5 si existe transparencia parcial respecto de las actividades de las EE; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque no hay demasiada actividad minera o existen otros mecanismos para hacer un seguimiento de las actividades de las EE.

FC10: ¿Qué riesgo hay de que un proyecto propuesto sea crítico para la supervivencia del solicitante? *Si la empresa tiene todos sus fondos invertidos en un único proyecto (esto se conoce como “especificidad de activos”), se generan incentivos para que haga todo lo posible para asegurarse de que el proyecto se apruebe. Este problema es común en el caso de empresas mineras jóvenes.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si el sector está dominado por empresas que llevan adelante un único proyecto; 3/5 si hay algunas empresas que llevan adelante un único proyecto, pero también hay presencia significativa de empresas con múltiples proyectos; 1/5 si no hay empresas que llevan adelante un único proyecto.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los inversores de un único proyecto se involucran constantemente en corrupción para obtener licencias, etc.; 3/5 si se hacen intentos por obtener de manera corrupta algunos proyectos, pero este no es un problema que afecte a todo el sector; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque a pesar de que hay muchas empresas con “especificidad de activos”, existen controles rigurosos y sanciones que disuaden la corrupción.

FC11: ¿Qué riesgo hay de que los inversores hagan pasar sobornos como pagos de facilitación en el momento de elaborar informes en sus países de origen?

Los pagos de facilitación son una forma de corrupción, pero algunos países (por ejemplo, Australia) permiten a sus empresas realizar pagos de facilitación en operaciones internacionales. Las empresas de países que permiten los pagos de facilitación pueden utilizarlos para disimular otro tipo de pagos corruptos (como los sobornos), y a la vez eludir ser procesadas en su país de origen y obtener una ventaja frente a las empresas de otros lugares. Si las empresas inversoras de su país proceden principalmente de países que permiten pagos de facilitación, este aspecto aumenta el riesgo de corrupción.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la mayoría de los inversores provienen de países que permiten los pagos de facilitación; 3/5 si algunos inversores provienen de países que permiten los pagos de facilitación; 1/5 si los inversores no son de países relevantes.

Impacto: Sugiera 5/5 si los pagos de facilitación ilegales frustran la competitividad del mercado de licencias, etc.; 3/5 si los pagos frustran en cierta medida la competencia de mercado, pero el problema está contenido; 1/5 si los pagos de facilitación no afectan los otorgamientos.

FC12: ¿Qué riesgo hay de que se expropien (confisquen) derechos mineros? *La falta de seguridad con respecto a los derechos de propiedad genera incentivos para que los titulares de derechos y los funcionarios se involucren en corrupción para asegurar que sus derechos se encuentren protegidos. Otras partes podrían verse incentivadas a intentar obtener de manera corrupta la concesión, cuando hay posibilidad de expropiación debido a que el estado de derecho es frágil o el régimen ha cambiado.*



Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la expropiación es sistémica y normal; 3/5 si ha habido casos de expropiación en el pasado, pero solo en circunstancias poco habituales o aceptables; 1/5 si no hay precedentes de expropiación y los derechos están debidamente protegidos.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe incertidumbre sistémica con respecto a la titularidad de derechos; 3/5 si las leyes sobre derechos de propiedad funcionan, pero es posible que proyectos específicos estén amenazados; 1/5 si existe riesgo de expropiación, pero con un impacto mínimo (esta sería una situación muy inusual).

DERECHOS SOBRE LA TIERRA

FC13: ¿Qué riesgo hay de que los derechos de superficie en áreas abiertas a la minería no estén claramente estipulados en la ley? *La incertidumbre en torno a los derechos de superficie, como las tierras de pastoreo y el agua, genera incentivos y oportunidades para que, debido a corrupción, se dé precedencia a algunos derechos sobre otros.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la confusión es reconocida en forma generalizada; 3/5 si existe cierta confusión, pero solo respecto de determinados derechos; 1/5 si no existe confusión porque los derechos están claramente estipulados.

Impacto: Sugiera: 5/5 si se ignoran de manera sistémica los derechos de superficie; 3/5 si existe cierta corrupción y se ignoran derechos, pero esto se limita a proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque hay pocos usos de los derechos de superficie y, por lo tanto, no es una cuestión importante.

FC14: ¿Qué riesgo hay de que haya especulación corrupta con respecto a tierras sujetas a una solicitud de permiso de minería, por ejemplo, por parte de funcionarios que trabajan con colaboradores para conseguir que se modifique el uso autorizado de la tierra con el fin de obtener pagos del titular de la licencia? *La aparición repentina de nuevos desarrollos en zonas sujetas a licencias, el incremento deliberado del valor del arrendamiento de tierras o cambios en las condiciones de renuncia tras una solicitud de permisos de minería podrían ser indicios de corrupción o generar oportunidades para que se manipule de manera corrupta al titular de la licencia.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la especulación corrupta respecto de tierras sujetas a solicitudes es una práctica habitual; 3/5 si existe especulación ocasional, pero no sistémica; asigne una puntuación de 1/5 si no existen precedentes y es sumamente improbable que ocurra.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los solicitantes carecen de certeza respecto del alcance de sus obligaciones ante los usuarios/propietarios de tierras; 3/5 si la especulación que tiene lugar tendría un impacto moderado; 1/5 si existe especulación, pero tiene un impacto mínimo, p. ej., porque su valor es muy bajo

FC15: Si hubiera especulación corrupta con respecto a tierras sujetas a una solicitud de permiso de minería (por ejemplo, por parte de funcionarios que trabajan con colaboradores para conseguir que se modifique el uso autorizado de la tierra, con el fin de obtener pagos del titular de la licencia), ¿qué riesgo hay de que no exista un proceso legal para resolver el agravio? *Si no es posible que las personas o empresas que se involucran en especulación corrupta sobre tierras rindan cuentas por sus actos, se favorece una cultura de especulación que puede socavar el sistema de otorgamiento.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si no existen procesos legales para resolver agravios por especulación sobre tierras; 3/5 si hay algunos procesos legales disponibles para resolver dichos agravios, pero no para todos los casos; 1/5 si existe un proceso legal sólido de aplicación habitual para resolver dichos agravios.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe incertidumbre generalizada de parte de los solicitantes sobre sus derechos, debido a especulación no resuelta con respecto a las tierras en áreas bajo licencia; 3/5 si los solicitantes tienen cierto grado de incertidumbre sobre sus derechos, pero solo en cuanto a cuestiones de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque la especulación sobre tierras es, de todas maneras, menor.

MARCO LEGAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

FC16: ¿Qué riesgo hay de que funcionarios públicos de alto rango o políticos no declaren activos, participaciones o ingresos relacionados

con intereses en la minería? *Cuando los gobiernos exigen declaraciones patrimoniales y de intereses comerciales, se contribuye a identificar y gestionar conflictos de interés que podrían derivar en la corrupción en el proceso de otorgamiento y se genera un factor de disuasión psicológico respecto de la corrupción, pues implica que los funcionarios públicos y políticos deberán mentir si pretenden ocultar intereses que tengan en el sector de minería.*

Probabilidad: Sugiera 5/5 si no existe la obligación de declarar dichos intereses, o si es normal que no se declaren los intereses; 3/5 si existen ciertas exigencias de declararlos, o si muchos políticos presentan declaraciones; 1/5 si existen leyes y controles rigurosos sobre los intereses privados de funcionarios y políticos.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existen numerosos casos en los que los políticos y funcionarios tienen influencia sobre el proceso de otorgamiento e intereses en que determinados proyectos mineros obtengan licencias; 3/5 si hubiese alguno de esos casos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque los políticos y funcionarios no tienen este tipo de intereses.

FC17: ¿Qué riesgo hay de que personas que tengan conocimiento de hechos de corrupción en el proceso de otorgamiento no presenten una denuncia? *Si los posibles denunciantes piensan que serán (a) ignorados, o (b) marcados y perseguidos por denunciar actos de corrupción, es poco probable que se presenten denuncias. La adopción de garantías formales para quienes denuncian irregularidades puede fomentar la presentación de denuncias.*

Probabilidad: Sugiera 5/5 si nunca se denuncian actos de corrupción; 3/5 si existen algunas denuncias sobre algunos casos de corrupción; 1/5 si existe una cultura establecida de denuncia, de modo que es probable que se presenten denuncias sobre corrupción.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe corrupción sistémica y una cultura de impunidad debido a que nunca se denuncia la corrupción; 3/5 si existe una sensación de impunidad con respecto a algunas transgresiones pero no todas, o si no se presentan denuncias pero existen otros mecanismos para detectar la corrupción (p. ej., vigilancia o auditorías rigurosas); 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque si bien las personas no denuncian la corrupción, de todas maneras las transgresiones son menores.

FC18: ¿Qué riesgo hay de que los denunciantes no se encuentren legalmente protegidos? *Las leyes que alientan y protegen a los denunciantes son indispensables para desarrollar y mantener sistemas de denuncias contra la corrupción.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si no existen leyes sobre protección de denunciantes; 3/5 si existe algún tipo de protección para denunciantes; 1/5 si existen leyes rigurosas y los denunciantes siempre gozan de protección.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe persecución o represalias generalizadas contra los denunciantes; 3/5 si algunos denunciantes a veces son perseguidos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque igual no se persigue a los denunciantes.

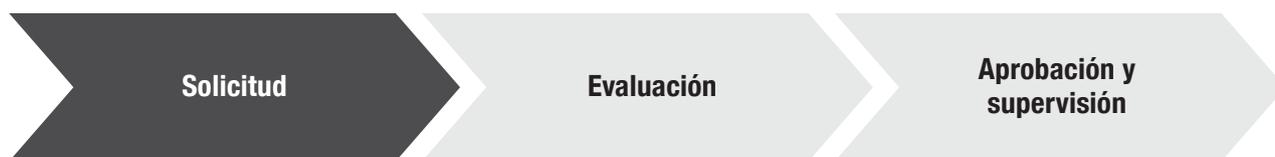
FC19: ¿Qué riesgo hay de que la descentralización de los organismos de aplicación de la ley afecte de manera negativa la investigación y el juicio de presuntos casos de corrupción en el proceso de otorgamiento? *La descentralización puede demorar las investigaciones, generar conflicto y confusión sobre los límites de competencia y atribuciones, y crear vacíos legales que permiten que empresas y personas corruptas eludan ser procesadas.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si las investigaciones y los enjuiciamientos se obstruyen o se demoran de manera sistémica debido a confusión con respecto a los límites de la competencia o problemas de comunicación; 3/5 si existen algunas obstrucciones y demoras, pero, de todos modos, se llevan adelante investigaciones y enjuiciamientos; 1/5 si las investigaciones y enjuiciamientos están adecuadamente coordinados y se llevan a cabo en forma oportuna, a pesar de la descentralización.

Impacto: Sugiera: 5/5 si es prácticamente imposible investigar o procesar a los responsables de manera satisfactoria debido a los obstáculos creados por la descentralización; 3/5 si es posible llevar adelante algunas investigaciones y enjuiciamientos a pesar de la descentralización, pero solo en casos de menor importancia; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque las irregularidades, de todas maneras, son menores.

DISEÑO DEL PROCESO (DP)

Riesgos de corrupción en el diseño del proceso de otorgamiento (leyes, regulaciones, órdenes administrativas, normativa)



DP1: Cuando existen diversos métodos de otorgamiento disponibles, ¿qué riesgo hay de que los criterios para seleccionar un método específico para el otorgamiento de una licencia, etc., no sean claros o no se pongan a disposición del público?²⁷ Cuando los criterios para seleccionar un proceso de otorgamiento en particular (p. ej., “orden de llegada”, subastas o negociación) son claros y están establecidos en políticas o reglamentaciones, es más fácil exigir que los funcionarios públicos rindan cuentas de sus decisiones. Si existe incertidumbre, esta situación puede ser manipulada por empresas mineras para intentar influir de manera corrupta en la decisión acerca de qué proceso se seleccione.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si estos criterios nunca se explican ni se anuncian; 3/5 si estos criterios a veces están disponibles, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si estos criterios siempre pueden ser consultados por el público, p. ej., se publican en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe incertidumbre generalizada y posible corrupción en cuanto a qué proceso se elige para otorgar una licencia, etc.; 3/5 si existe cierto grado de incertidumbre y corrupción con respecto a la selección de un proceso, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo.

DP2: ¿Qué riesgo hay de que no haya evaluación externa independiente del método de otorgamiento elegido, p. ej., subasta,

manifestación de interés limitada u otro proceso competitivo, y el resultado final? Una evaluación externa independiente de los procesos competitivos de otorgamiento, como por ejemplo por parte de auditores de desempeño o de probidad, contribuye a que los organismos catastrales rindan cuentas de su gestión del proceso y a disuadir la corrupción en la toma de decisiones.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se hacen controles independientes de la selección de procesos de otorgamiento; 3/5 si se hacen revisiones independientes ocasionalmente; 1/5 si siempre se hacen revisiones independientes.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe sospecha o reconocimiento generalizado de corrupción en la selección de los procesos de otorgamiento que nunca se investiga; 3/5 si existen algunas sospechas de corrupción en procesos competitivos, o si solo a veces se llevan a cabo investigaciones; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque si bien no hay controles externos independientes, en general la selección de los procesos de otorgamiento suele ser adecuada.

DP3: ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público? Cuando toda la información se pone a disposición del público, en especial si se publica en un diagrama de flujo u otro gráfico, los actores interesados saben con precisión lo que implica una solicitud de licencia, qué esperar

27. Las expresiones “disponible para el público” o “poner a disposición del público” hacen referencia a la información que está disponible públicamente y de una manera fácilmente accesible (que no represente gastar demasiado dinero o sea difícil de obtener). Solo porque la información sobre leyes, licencias, empresas y personas encargadas de tomar decisiones exista no significa necesariamente que esté disponible para el público.

en la gestión del proceso y pueden exigir que los funcionarios rindan cuentas si no se observa el proceso correspondiente.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si esta información nunca se pone a disposición; 3/5 si hay alguna información disponible, pero sigue habiendo confusión en áreas importantes; 1/5 si la totalidad del proceso está disponible para el público, p. ej., se publica en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe falta de certeza generalizada e informes históricos de corrupción; 3/5 si existen algunas oportunidades de corrupción, pero esto se circunscribe a áreas poco significativas; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque en la práctica se desarrolla escasa actividad minera.

DP4: ¿Qué riesgo hay de que los criterios para otorgar licencias, etc., no sean claros o no se pongan a disposición del público? *Si los criterios, incluidos los criterios técnicos y financieros, para el otorgamiento de licencias, etc. no son claros, esto crea oportunidades de manipulación e interferencia en el proceso.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los criterios no se conocen en absoluto; 3/5 si se conocen algunos criterios, pero otros criterios importantes no; 1/5 si los criterios pueden ser consultados por el público, p. ej., se publican en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los motivos por los cuales las empresas seleccionadas son imposibles de entender, al menos oficialmente; 3/5 si hay cierta información sobre por qué las empresas resultan seleccionadas; 1/5 si hay un impacto mínimo, p. ej., porque en la práctica se desarrolla escasa actividad minera, o de todas maneras la minería solo la desarrolla una EE.

DP5: ¿Qué riesgo hay de que la información sobre los gastos administrativos por solicitud y otros cargos no sea clara o no se ponga a disposición del público? *La incertidumbre acerca de los costos de solicitud genera oportunidades para que los funcionarios exijan sobornos o incurran en fraude a las empresas.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si dicha información es imposible de obtener; 3/5 si cierta información, o información de menor importancia, sobre costos está disponible; 1/5 si puede obtenerse fácilmente información completa sobre costos.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los gastos administrativos por solicitudes suelen variar y parecen sospechosos; 3/5 si existe cierta incertidumbre sobre los costos administrativos, pero, por lo general, se conoce; 1/5

si los costos son muy bajos y, por consiguiente, el impacto de todas maneras es menor.

DP6: ¿Qué riesgo hay de que la información de todas las empresas que solicitan o compiten para obtener una licencia, etc., no se ponga a disposición del público? *Cuando se informa sobre todos los interesados que compiten para conseguir una licencia, se reduce el riesgo de que sociedades instrumentales, sociedades que son de propiedad de políticos o funcionarios del sector minero o empresas que no han sido objeto de diligencia debida se involucren en un proyecto.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si todas las empresas que compiten por una licencia nunca se divulgan; 3/5 si hay divulgación parcial (es probable que esto no sea habitual). 1/5 si todos los solicitantes siempre se dan a conocer públicamente.

Impacto: Sugiera: 5/5 si pareciera que las empresas con antecedentes indeseables o cuya titularidad se encuentra comprometida (p. ej., pertenecen a políticos) resultan beneficiarias de licencias habitualmente; 3/5 si se otorgan licencias a algunos solicitantes indeseables, pero solamente para proyectos menos importantes; 1/5 si el impacto es mínimo, p. ej., debido a que igualmente son siempre empresas prestigiosas las que ganan los proyectos.

DP7: Cuando se usan paneles de evaluación de licitaciones en el proceso de otorgamiento, ¿qué riesgo hay de que las personas designadas al panel no sean independientes, p. ej., debido a que han sido elegidas deliberadamente por el gobierno para conseguir un determinado resultado? *Una buena práctica consiste en designar a prestigiosos expertos independientes para que integren los paneles de evaluación de licitaciones, a fin de reducir la posibilidad de que la corrupción interfiera en las decisiones.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la designación de los miembros del panel está siempre politizada; 3/5 si es poco frecuente que se designe a personas que obedecen al poder político o estas nunca representan la mayoría del panel; 1/5 si siempre se eligen expertos independientes para integrar los paneles de licitaciones.

Impacto: Sugiera 5/5 si los otorgamientos mediante licitación nunca se basan en el mérito debido a la existencia de paneles tendenciosos y politizados; 3/5 si existe cierta politización en las licitaciones, pero, de todas maneras, en general se selecciona a los



solicitantes por sus méritos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque en la práctica se desarrolla escasa actividad minera.

DP8: Suponiendo que se requieran negociaciones contractuales, ¿qué riesgo hay de que las funciones y responsabilidades del equipo de negociación del gobierno no estén claras antes de la negociación? *Las oportunidades de corrupción en las negociaciones contractuales se reducen cuando las funciones y responsabilidades se anuncian antes de las negociaciones, a fin de garantizar transparencia acerca de quiénes toman las decisiones.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se anuncian las funciones y responsabilidades de negociación; 3/5 si existe cierta claridad con respecto a algunas áreas de negociaciones; 1/5 si siempre se conocen las funciones y responsabilidades.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los negociadores no rinden cuentas porque se desconocen los límites de su discrecionalidad; 3/5 si existe cierta información acerca de las funciones y responsabilidades, y esto posibilita en cierta medida que los negociadores rindan cuentas; 1/5 si las funciones y responsabilidades no están claras, pero las negociaciones se relacionan con proyectos de valor mínimo.

DP9: ¿Qué riesgo hay de que los términos de la negociación contractual, incluido qué es negociable y qué no, puedan no hacerse públicos antes de las negociaciones? *El potencial de corrupción en las negociaciones se reduce cuando los términos de estas se dan a conocer públicamente con anterioridad, incluidas las especificaciones técnicas y financieras que se están negociando.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los términos y condiciones nunca se ponen a disposición del público; 3/5 si algunos términos están disponibles, o si hay términos disponibles para algunas negociaciones contractuales importantes; 1/5 si siempre se conocen los términos de negociación, p. ej., porque se publican en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si es imposible saber lo que se está negociando y, por lo tanto, no es posible exigir que nadie rinda cuentas por el contrato que eventualmente se suscriba; 3/5 si cierta información sobre los términos está disponible, pero no corresponde a áreas importantes; 1/5 si las negociaciones contractuales no contemplan aspectos importantes, incluso si los términos no son claros.

DP10: ¿Qué riesgo hay de que las Empresas Estatales (EE) con intereses en la minería intervengan directamente en los procesos de otorgamiento, p. ej., debido a la estructura de la cartera y las organizaciones de minería del gobierno? *Si EE relacionadas con la minería desempeñan múltiples funciones en el sector, como exploración y producción, y además intervienen en el otorgamiento de licencias, etc., esta situación puede redundar en una división de responsabilidades inadecuada, que reduce la competencia y genera oportunidades para favorecer los intereses de las EE y su personal. Debe buscarse un adecuado equilibrio entre el desempeño de múltiples funciones y una división correcta de responsabilidades.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si representantes de EE siempre intervienen de manera directa en los procesos de otorgamiento; 3/5 si existe cierta intervención de EE en algunos pasos del proceso; 1/5 si las EE nunca ejercen este tipo de roles incompatibles.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los otorgamientos siempre favorecen a las EE, independientemente de los méritos de otros solicitantes; 3/5 si existe cierta intervención de las EE, pero el mérito también incide en la decisión de quién resulta beneficiario de una licencia, etc.; 1/5 si las EE están involucradas en el otorgamiento de licencias, etc., pero, de todas maneras, los solicitantes de mérito resultan beneficiarios de estas, etc.

DP11: Cuando en función de requisitos legales las empresas extranjeras deben asociarse con empresas locales, incluidas EE, para desarrollar actividades mineras, ¿qué riesgo hay de que las leyes y reglamentaciones aplicables a las asociaciones locales no sean claras? *Cuando las leyes y reglamentaciones no son claras, se genera incertidumbre que podría facilitar la corrupción por parte de socios locales, empresas extranjeras y funcionarios.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si se desconocen las leyes y reglamentaciones o estas no son para nada claras; 3/5 si algunos de los requisitos para establecer asociaciones locales son claras, pero no lo son en aspectos clave; 1/5 si las leyes y normas son claras y conocidas.

Impacto: Sugiera: 5/5 si hay una incongruencia sistémica en los requisitos para establecer asociaciones y debido a esto el mérito es irrelevante; 3/5 si el mérito tiene relevancia, pero igualmente hay incongruencias entre las asociaciones en áreas importantes; 1/5 si hay una fuerte congruencia en el modo en que se forman y gestionan las asociaciones.



DP12: ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados? *A menos que exista una serie de plazos establecido para realizar cada paso del proceso de otorgamiento, las fechas límite correspondientes a pagos o renovaciones de licencias podrán ser objeto de manipulación con fines corruptos.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los funcionarios tienen plena discrecionalidad con respecto a la duración y el momento en que se realizan los pasos, y su discrecionalidad no se limita ni controla en ningún momento; 3/5 si es posible manipular algunos pasos, de menor importancia, del proceso de otorgamiento; 1/5 si nunca existe manipulación debido a controles o límites rigurosos, p. ej., porque hay plena automatización.

Impacto: Sugiera: 5/5 si la duración de los pasos en el proceso de otorgamiento y el momento en que se realizan se manipulan de manera sistémica en todas las solicitudes; 3/5 si existe cierta manipulación en pasos de menor importancia del proceso; 1/5 si otros controles y límites evitan que haya corrupción, incluso cuando sea posible la manipulación.

DP13: ¿Qué riesgo hay de que las empresas no puedan conocer el estado en el que se encuentra su solicitud y no tengan certeza o sean engañadas acerca de la etapa en la que se encuentra su solicitud en el proceso de otorgamiento? *Si no es posible acceder fácilmente a la información acerca de la etapa en la que se encuentra una solicitud (p. ej., se publica en Internet), se generan oportunidades para que los funcionarios retengan la información con fines corruptos, p. ej., para obtener sobornos.*

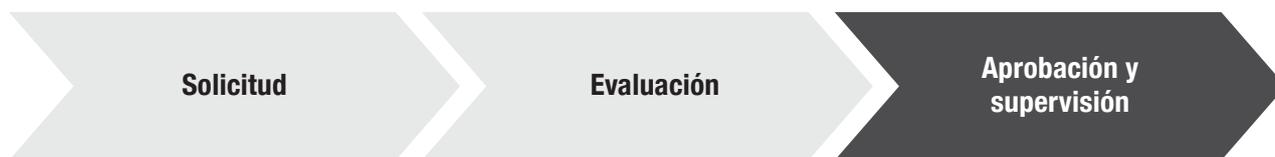
Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los solicitantes nunca tienen certeza respecto de la etapa de su solicitud; 3/5 si existe cierta incertidumbre en etapas de menor importancia del proceso de otorgamiento; 1/5 si nunca existe incertidumbre ni posibilidad de engaño, p. ej., porque es posible hacer un seguimiento de las solicitudes en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe corrupción sistémica relativa a la información brindada a los solicitantes respecto de la etapa en la que se encuentra su solicitud, p. ej., se piden o pagan sobornos; 3/5 si existe corrupción ocasional por montos de menor valor, pero en proyectos de menor importancia; 1/5 si existe impacto mínimo. p. ej., porque el organismo catastral responde de manera rápida y exhaustiva si recibe quejas de los solicitantes.

DP14: ¿Qué riesgo hay de interferencia externa en el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral? *La interferencia externa, incluida por parte de políticos, a veces está integrada en el diseño de un proceso, p. ej., cuando se otorga a los ministros derechos para vetar o para "actuar en pos del interés del Estado" en determinados asuntos. Sin embargo, a menos que tal interferencia esté orientada por criterios conocidos, crea oportunidades de parcialidad, debilita las decisiones de los funcionarios y puede estar motivada por sobornos.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral se encuentra completamente politizada; 3/5 si las figuras políticas se involucran solo en proyectos de interés público significativo; 1/5 si no existe interferencia externa y las decisiones sobre otorgamiento son adoptadas por tecnócratas.

Impacto: Sugiera: 5/5 si el mercado de licencias de exploración y producción, etc. no es competitivo ni está basado en el mérito, como resultado de interferencias en las decisiones sobre otorgamiento; 3/5 si existe cierta interferencia que genera incertidumbre sobre los criterios para resultar beneficiario de una licencia, etc.; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque en la práctica se desarrolla escasa actividad minera.



DP15: ¿Qué riesgo hay de que el solicitante que resulta beneficiario de una licencia, etc. no se anuncie públicamente? *La falta de transparencia con respecto a quiénes son los solicitantes que resultan beneficiarios es una señal de alerta sobre la posible sustitución de empresas en la solicitud o de un intento de encubrir la corrupción en el proceso de otorgamiento.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se anuncian los solicitantes que resultan elegidos; 3/5 si siempre existen demoras en los anuncios, pero finalmente se hacen; 1/5 si los anuncios se hacen siempre de manera inmediata.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe manipulación sistémica de las solicitudes seleccionadas, p. ej., intervienen otras empresas en la oferta después del otorgamiento; 3/5 si existen demoras en los anuncios, o falta de anuncios, que facilitan una manipulación menor; 1/5 si no existe impacto, porque, aun cuando nunca se anuncian los solicitantes que resultan elegidas, no hay manipulación.

DP16: ¿Qué riesgo hay de que el público no pueda conocer todas las empresas o socios a los cuales se otorga una licencia, etc.? *Si para las solicitudes solo se exige anunciar públicamente a un solo solicitante, esto permite que sociedades instrumentales, sociedades que son de propiedad de políticos o funcionarios del sector minero o empresas que no han tenido diligencias debidas se involucren en un proyecto.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se menciona a todas las sociedades en una única solicitud y no existen leyes que exijan la mención de todas las sociedades; 3/5 si en algunas solicitudes no se mencionan todas las partes involucradas o si esto ocurre en el caso de solicitudes menos importantes; 1/5 si siempre se mencionan todas las sociedades involucradas en una solicitud.

Impacto: Sugiera: 5/5 si sociedades no identificadas, en especial las que tienen antecedentes indeseables, parecen estar involucradas en la mayoría de las solicitudes y proyectos de minería; 3/5 si algunas solicitudes parecen incluir a sociedades no identificadas,

pero esto se limita a solicitudes de proyectos menos importantes; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque, de todas las maneras, las sociedades no identificadas nunca tienen una función significativa en los proyectos.

DP17: ¿Qué riesgo hay de que la información catastral sobre zonas sujetas a licencias esté incompleta, no sea clara o bien no se ponga a disposición del público? *En la etapa de otorgamiento, la falta de datos en la información catastral puede tener como resultado zonas sujetas a licencias que se solapan, lo que puede provocar que los titulares de licencias o los solicitantes se impliquen en actos corruptos para conseguir que los responsables del catastro “arreglen” el problema a su favor.*

Probabilidad: Sugiera 5/5 si la información catastral nunca se pone a disposición del público; 3/5 si cierta información, o información de menor importancia, está disponible; 1/5 si la información catastral está casi siempre disponible.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe incertidumbre en torno a los datos que concede amplia discreción al personal del catastro a la hora de establecer la zona sujeta a licencias; 3/5 si existe cierto grado de incertidumbre como consecuencia de datos incompletos o no disponibles, pero la discreción del personal está limitada por controles internos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque se realizan pocas solicitudes nuevas en el sector de la minería.

DP18: ¿Qué riesgo hay de que los datos geológicos sobre áreas de licencia específicas no puedan ser consultados por el público?

Cuando es posible conocer los datos geológicos, todos los actores interesados pueden determinar si una licencia, permiso o contrato es justo y razonable.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los datos geológicos nunca se dan a conocer al público; 3/5 si están disponibles algunos datos, o datos de menor importancia; 1/5 si los datos geológicos están siempre disponibles.

Impacto: Sugiera 5/5 si es imposible evaluar si una licencia, etc. es justa y razonable, debido a que no hay datos geológicos a disposición del público sobre el depósito; 3/5 si los datos que están disponibles son inadecuados, pero es de todas maneras posible que los actores interesados hagan estimaciones o determinaciones sobre la calidad de las licencias, etc. 1/5 si la actividad minera existente es mínima, o si es posible conocer los datos geológicos mediante otras fuentes.

DP19: ¿Qué riesgo hay de que las licencias, etc., o los detalles de las licencias, etc., que se han otorgado no se pongan a disposición del público? *La falta de transparencia con respecto a detalles de las licencias (p. ej., las coordenadas del área otorgada bajo licencia, la fecha de otorgamiento, la vigencia de la licencia y el producto básico producido) genera oportunidades para que se desarrolle actividad minera ilegal (p. ej., fuera del área otorgada o del plazo de la licencia y para explotar minerales no autorizados) y, por ende, permite que las empresas sobornen a funcionarios para que hagan la vista gorda ante estas actividades.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca hay transparencia con respecto a las licencias otorgadas o sus detalles; 3/5 si se conocen algunos detalles, o si existen demoras en la publicación de información, pero finalmente esta se publica; 1/5 si los detalles de las licencias, etc. siempre se anuncian oportunamente.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe violación sistémica de las condiciones de la licencia, o si es imposible que el público comprenda las condiciones de las licencias, etc.; 3/5 si no se suelen conocer los detalles de las licencias, etc., pero las irregularidades son poco frecuentes; 1/5 si no existe impacto, porque incluso si las condiciones no son de pública consulta, los solicitantes igualmente cumplen con las condiciones.

DP20: ¿Qué riesgo hay de que los detalles de contratos (y anexos) no se den a conocer al público? *El hermetismo con respecto a los contratos reduce la capacidad de los actores interesados de exigir rendición de cuentas a los gobiernos y las empresas mineras, y genera oportunidades de corrupción porque nadie, excepto las personas directamente involucradas, sabrá cuáles son las obligaciones de la empresa y del gobierno.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los detalles de los

contratos nunca se ponen a disposición del público; 3/5 si algunos detalles importantes de los contratos se ponen a disposición del público, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si siempre existe divulgación completa de los detalles de un contrato, p. ej., se publican en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si hay prácticas generalizadas de incumplimiento, conducta indebida o trabajo de inferior calidad en los proyectos mineros, y las empresas —o funcionarios gubernamentales responsables— no rinden cuentas; 3/5 si existen algunas instancias de incumplimiento, conductas indebidas o trabajo de inferior calidad, pero solo en relación con una cantidad limitada de proyectos de menor importancia; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque si bien los detalles de los contratos no se ponen a disposición del público, los contratos son siempre de buena calidad y el gobierno actúa con celeridad para investigar las irregularidades.

DP21: ¿Qué riesgo hay de que las decisiones sobre otorgamientos no puedan apelarse si se rechaza la solicitud de una empresa? *Un proceso de apelación formal y transparente permite la resolución de desavenencias con las decisiones sobre otorgamientos.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si no existe mecanismo de apelación o si nunca se permiten las apelaciones; 3/5 si existe un mecanismo de apelación, pero no siempre está disponible o si los criterios para presentar apelaciones no son claros; 1/5 si existe un mecanismo de apelación efectivo.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe falta sistémica de rendición de cuentas en el rechazo de solicitudes; 3/5 si existe cierta parcialidad y falta de rendición de cuentas, pero está limitada a apelaciones de proyectos de menor importancia; 1/5 si no existe un mecanismo de apelación, pero el proceso de otorgamiento está muy bien considerado y la falta de un mecanismo tiene poca importancia.

DP22: Cuando en función de requisitos legales las empresas extranjeras deben asociarse con empresas locales o una empresa estatal local para desarrollar actividades mineras, ¿qué riesgo hay de que los detalles de estas alianzas no se pongan a disposición del público? *La obligatoriedad de contar con presencia local en la titularidad crea oportunidades para que las élites locales exijan sobornos o favores (por ejemplo,*



puestos de trabajo) a las empresas extranjeras, a cambio de asociarse con ellas. Las empresas también tienen el incentivo de ofrecer dádivas y beneficios para asociarse con empresas locales. Las alianzas que involucran a élites políticas pueden generar conflictos de interés difíciles de manejar.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la información acerca de alianzas, incluidos detalles sobre requisitos relativos a presencia local, nunca se hace pública; 3/5 si cierta información acerca de alianzas está disponible, pero no se refiere a aspectos técnicos o financieros clave; 1/5 si siempre se anuncia información completa sobre las alianzas.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe hermetismo sistémico, conflictos de interés no manejados y evidencias de dádivas ilegales asociadas con la formación de alianzas entre empresas extranjeras y locales; 3/5 si existe cierto grado de corrupción, pero está limitado a áreas de menor importancia; 1/5 si los proyectos que requieren alianzas locales son de mínima importancia y, por consiguiente, la corrupción genera pocos perjuicios.

DP23: Si los procesos de otorgamiento involucran acuerdos de permuta o intercambios de infraestructura, ¿qué riesgo hay de que el valor y los términos de estos acuerdos no se pongan a disposición del público? *Los acuerdos de permuta o intercambios de infraestructura (empresas que prometen construir infraestructura a cambio de licencias o permisos) generan incentivos para adoptar conductas corruptas, debido a la incertidumbre con respecto al valor de la infraestructura prometida y de los depósitos que se exploten, y debido a la posibilidad de que participen en los acuerdos empresas que pertenezcan a funcionarios.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se anuncian los valores y términos de dichos acuerdos o intercambios; 3/5 si se anuncian algunos detalles de dichos acuerdos o intercambios, pero no se brinda la información más importante; 1/5 si siempre se anuncian los valores y términos de dichos acuerdos o intercambios.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los acuerdos de permuta o intercambios de infraestructura implican que no es posible exigir rendición de cuentas a quienes están a cargo de tomar decisiones y que el público no obtiene ningún beneficio, p. ej. a través de ingresos recibidos

por el gobierno; 3/5 si estos acuerdos e intercambios existen, pero son poco frecuentes y no son por valores muy elevados; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque dichos acuerdos son de menor importancia y el proceso de otorgamiento en la mayor parte del sector minero es abierto y competitivo.

DP24: ¿Qué riesgo hay de que no se incluyan cláusulas contra la corrupción y el soborno en los contratos de minería? *Las cláusulas contra la corrupción y el soborno en los contratos no garantizan que no habrá corrupción; sin embargo, incluirlas puede ser un factor de disuasión incluso más efectivo que las leyes generales contra la corrupción, muestra que el gobierno asigna importancia a esta cuestión, y facilita que el contrato pueda ser cancelado o que se apliquen sanciones.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si estas cláusulas nunca se incluyen en los contratos; 3/5 si se incluyen algunas cláusulas, o si se incluyen solo en algunos contratos; 1/5 si dichas cláusulas siempre se incluyen en los contratos.

Impacto: Sugiera 5/5 si es difícil lograr que las empresas respondan por corrupción debido a la falta de cláusulas legales que lo permitan; 3/5 si existe cierto grado de corrupción por parte de empresas mineras que es difícil de sancionar debido a la falta de cláusulas contractuales, pero solo en áreas de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo debido a que hay otros mecanismos contra la corrupción.

DP25: ¿Qué riesgo hay de que una licencia, permiso o contrato se transfiera a otro titular sin ningún tipo de transparencia o regulación? *La falta de controles sobre la transferencia de licencias, etc., podría facilitar que funcionarios catastrales corruptos permitan o coordinen esto, sin que el público o incluso otras autoridades gubernamentales se enteren. Esto puede impedir que el gobierno regule la venta de licencias o cobre aranceles por transferencia, y que ingresen al sector minero titulares indeseables (p. ej., con antecedentes penales).*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si dichas transferencias son frecuentes y generalizadas; 3/5 si dichas transferencias ocurren ocasionalmente; 1/5 si nunca se ha informado de que haya este tipo de transferencia o serían sumamente inusuales.

Impacto: Sugiera: 5/5 si hay presencia generalizada de propietarios de empresas indeseables y existen

dificultades para exigir que rindan cuentas sobre sus actividades; 3/5 si existen algunos propietarios indeseables y algunas dificultades para regular a los propietarios, pero solo en áreas de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque si bien se producen transferencias, estas corresponden a proyectos muy insignificantes.

DP26: ¿Qué riesgo hay de que una licencia, permiso o contrato se renueve sin que se ofrezcan explicaciones o justificaciones públicas? *La existencia de un proceso claro y abierto para renovar una licencia, permiso o contrato es esencial para que los funcionarios rindan cuentas de sus decisiones. La incertidumbre genera oportunidades de favoritismo y sobornos.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la renovación sin justificación es muy habitual, o si el gobierno hace declaraciones sobre su derecho a tomar esta medida; 3/5 si la renovación sin justificación es poco habitual, y solo ocurre en el caso de proyectos de menor importancia; 1/5 si nunca se han hecho renovaciones en estas condiciones.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe incertidumbre generalizada acerca de los motivos para renovar licencias, etc.; 3/5 si existe cierto grado de confusión sobre la renovación de licencias, pero solo en una cantidad limitada de casos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque si bien no se han explicado los motivos de la renovación, solo ocurre en casos de proyectos de importancia muy limitada.

DP27: ¿Qué riesgo hay de que una licencia, permiso o contrato se rescinda sin que se den explicaciones o justificaciones públicas? *La existencia de un proceso claro y abierto para cancelar o anular un otorgamiento es fundamental para que los funcionarios rindan cuentas de sus decisiones. La incertidumbre puede generar oportunidades de favoritismo o soborno.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si es muy habitual que se produzcan rescisiones sin explicación, o si el gobierno hace declaraciones sobre su derecho a tomar esta medida; 3/5 si la rescisión sin explicación es poco habitual, o solo ocurre en proyectos de menor importancia; 1/5 si nunca ha ocurrido.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe incertidumbre generalizada acerca de los motivos del gobierno para rescindir licencias, etc.; 3/5 si existe cierto grado de confusión, pero solo en una cantidad limitada de casos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque si bien no se han explicado los motivos de las rescisiones, solo ocurre en proyectos de importancia muy limitada.

DP28: Si una licencia, permiso o contrato se cancela o modifica de manera indebida, ¿qué riesgo hay de que no exista un proceso legal para resolver el agravio? *Si los funcionarios pueden actuar con impunidad en la cancelación o modificación de las condiciones de las licencias, etc., se generan oportunidades de corrupción, por ejemplo, pueden cancelar licencias con el propósito de volver a emitirlos de forma corrupta favoreciendo a una parte.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si no existen procesos legales para resolver agravios por la presunta cancelación o modificación indebida de licencias, etc.; 3/5 si hay algunos procesos legales disponibles para resolver dichas controversias, pero no en todos los casos; 1/5 si existe un proceso legal sólido de aplicación habitual para resolver dichos agravios.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existen modificaciones o cancelaciones sistémicas en las licencias, etc. que no se investigan ni resuelven; 3/5 si existen algunas cancelaciones o modificaciones en las licencias, pero solo en relación con proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque las modificaciones son menores o las cancelaciones corresponden a licencias, etc. de menor importancia.

PRÁCTICA DEL PROCESO (PP)

Riesgos de corrupción en la manera en la que se implementa el proceso de otorgamiento



PP1: ¿Qué riesgo hay de que algunas solicitudes de licencias, etc. no se registren? *Un sistema de otorgamientos que registra todas las solicitudes de licencias de exploración o producción, y no solo aquellas que resultan ganadoras, permite que los actores interesados (incluidos múltiples niveles del gobierno y funcionarios gubernamentales) conozcan el estado de sus solicitudes y si reúnen o no las condiciones para una licencia. Un sistema que no registra todas las solicitudes genera incertidumbre a los solicitantes, que podrían ser manipulados por funcionarios.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si, de manera sistémica, no se registran todas las solicitudes; 3/5 si existe cierta falta de registro, pero es inusual; 1/5 si siempre se registran todas las solicitudes, p. ej., porque el proceso está automatizado.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe incertidumbre generalizada con respecto a quiénes han solicitado y obtenido una licencia, etc.; 3/5 si existe cierta incertidumbre con respecto a qué solicitudes se han registrado, pero esto, en última instancia, suele resolverse; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque el proceso para el otorgamiento de licencias, etc. permite la apelación o investigación inmediatas si una solicitud no se registra de inmediato.

PP2: ¿Qué riesgo hay de que el titular de una licencia de exploración, en la práctica, no tenga el derecho de preferencia u otra forma de certeza respecto de la obtención de una licencia de producción asociada? *Si la denominada “continuidad de titularidad” (follow-on title) no es automática, los titulares de licencias de exploración tendrán incentivos para involucrarse en corrupción a fin de obtener la licencia de producción asociada. Quienes no sean titulares de licencias de exploración también tendrán incentivos para intentar obtener de manera corrupta la licencia de producción.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los titulares de licencias de exploración no suelen tener derecho de preferencia; 3/5 si en ocasiones se niega el derecho de preferencia para la licencia de producción, pero esto solo ocurre en circunstancias específicas que son conocidas por todos; 1/5 si esto nunca ha ocurrido y es sumamente improbable que ocurra en el futuro.

Impacto: Sugiera 5/5 si los titulares de licencias de exploración no tienen certeza respecto de sus derechos a recibir licencias de producción complementarias, a pesar de que oficialmente tienen derecho de preferencia; 3/5 si existe cierta incertidumbre respecto de la “continuidad de titularidad” debido a criterios poco claros para la denegación; 1/5 si no existe impacto.

PP3: Si se implementa un sistema de “orden de llegada”, ¿qué riesgo hay de que no se otorgue la licencia o permiso al primer solicitante? A menos que exista un sistema automatizado que registre la hora y el orden de presentación de una solicitud, es posible que los funcionarios manipulen, con intenciones corruptas, qué solicitante se anuncia como el “primero”.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si habitualmente no se otorga una licencia o permiso a los primeros solicitantes aunque debería hacerse según el procedimiento implementado; 3/5 si a veces no se otorga una licencia o permiso a los primeros solicitantes, pero solo en circunstancias inusuales; 1/5 si el primer solicitante siempre recibe la licencia o permiso.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe corrupción generalizada respecto de a quién se anuncia como el “primer” solicitante de una licencia, etc., o si no hay garantía de los derechos de licencia incluso si se reconoce a un solicitante como el primero; 3/5 si, en ocasiones, los primeros solicitantes no reciben licencias, etc., pero solo en el caso de proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej. porque el sistema de “orden de llegada” solo se aplica a proyectos muy insignificantes.

PP4: ¿Qué riesgo hay de que los solicitantes de licencias, etc. estén controlados por beneficiarios finales no declarados? La existencia de beneficiarios finales no declarados da lugar a la posibilidad de conflictos de intereses inmanejables, favoritismo y de que ingresen en el sector actores delictivos o sin experiencia.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los beneficiarios finales no son conocidos y no existen leyes ni prácticas para su identificación; 3/5 si en algunas ocasiones la existencia de beneficiarios finales no se declara; 1/5 si la existencia de beneficiarios finales no conocidos es sumamente inusual.

Impacto: Sugiera: 5/5 si es imposible saber quién es el propietario de los proyectos y existen operadores indeseables en el sector; 3/5 si la cuestión de los beneficiarios finales es un problema poco habitual para un número reducido de proyectos; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque en la práctica se desarrolla escasa actividad minera.

PP5: ¿Qué riesgo hay de que haya colusión o manipulación fraudulenta de ofertas en las subastas de licencias, etc.? La colusión o manipulación fraudulenta de ofertas por parte de solicitantes de licencias, incluido el intercambio corrupto de información, provoca que los gobiernos obtengan un precio reducido por la concesión o actividad.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la colusión o manipulación fraudulenta de ofertas son problemas reconocidos de manera generalizada; 3/5 si esto ocurre ocasionalmente, pero nunca en el caso de proyectos importantes; 1/5 si no existe evidencia de que alguna vez haya habido colusión o manipulación fraudulenta de ofertas.

Impacto: Sugiera: 5/5 si las subastas nunca son imparciales y los solicitantes suelen involucrarse en corrupción para “ganar” una subasta; 3/5 si a veces existe corrupción en algunas subastas, pero nunca en proyectos importantes; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque incluso si hay colusión o manipulación fraudulenta de ofertas, de todas maneras, solo se subastan licencias insignificantes.

PP6: En el caso de que haya un solo oferente para una licencia o permiso, ¿qué riesgo hay de que las subastas de licencias y permisos arrojen un precio inferior al del mercado para el gobierno? A menos que exista una ley o regulación que requiera que una cantidad mínima de oferentes o un único oferente alcancen un umbral mínimo, existe un incentivo para que los oferentes sobornen a funcionarios para que organicen una subasta en la cual no haya competencia, y permitan así que gane una oferta baja.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si existe reconocimiento generalizado de que las subastas de oferentes únicos siempre arrojan precios por debajo del valor de mercado; 3/5 si a veces se reciben precios por debajo del valor de mercado, pero solo para licencias, etc. de menor valor; 1/5 si las subastas son siempre competitivas o si existen leyes que exigen un umbral de precios mínimo.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los gobiernos habitualmente pierden ingresos al subastar licencias, etc., por debajo de su valor de mercado; 3/5 si existe cierta pérdida de ingresos, pero esto se limita a las subastas que involucran licencias de menor valor; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque si bien las subastas arrojan un precio por debajo del de mercado, la pérdida es muy baja.



PP7: ¿Qué riesgo hay de que haya parcialidad en la distribución y comunicación de información sobre futuros otorgamientos, como las coordenadas y características de los yacimientos? *Los funcionarios pueden favorecer a determinadas empresas y, de ese modo, limitar qué información pueden obtener los competidores. Las empresas mineras también pueden influir de manera corrupta en los funcionarios para que sean parciales en la distribución de información.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los solicitantes favorecidos siempre obtienen información importante que no está disponible para los demás; 3/5 si existe cierta parcialidad en la distribución de alguna información, pero en última instancia todas las empresas obtienen la información necesaria; 1/5 si nunca hay parcialidad en la distribución de información, p. ej., porque toda la información se distribuye de manera simultánea a todos los solicitantes por medios electrónicos.

Impacto: Sugiera: 5/5 si las empresas favorecidas siempre resultan beneficiarias debido a la ventaja informativa que consiguen como resultado de la falta de imparcialidad en la difusión de información; 3/5 si existen ciertas ventajas en términos de información para empresas favorecidas, pero los competidores en general obtienen la misma información; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque existe escasa actividad minera.

PP8: ¿Qué riesgo hay de que se filtre información confidencial de las solicitudes de licencias, etc.? *Los funcionarios corruptos de organismos catastrales podrían vender información confidencial a solicitantes que compiten por un otorgamiento; por lo tanto, es importante que la información se gestione adecuadamente y se conserve de manera segura.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si existe filtración sistémica de información confidencial de las solicitudes; 3/5 si existe cierta filtración de información; 1/5 si nunca se filtra información confidencial, p. ej., porque existen rigurosas medidas de seguridad.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe una comercialización generalizada de información confidencial que debilita la competitividad del mercado de licencias; 3/5 si existe cierta filtración de información confidencial, pero solo en proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque si bien se filtra información, se puede identificar el origen

de dicha filtración y se inician investigaciones de forma oportuna.

PP9: ¿Qué riesgo hay de que el pago de los aranceles de las solicitudes o de otros cargos se realice en persona y no por vía electrónica? *Cuando los pagos correspondientes a solicitudes deben efectuarse en persona, sobre todo en efectivo, y cuando no se pone a disposición del público información con respecto al monto exacto de los aranceles cobrados por las solicitudes y los cargos, esto genera oportunidades de robo, sobornos y fraude.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si el pago de aranceles u otro tipo de cargos siempre se realiza en persona o bien no existe un sistema electrónico; 3/5 si existe un sistema electrónico pero el pago a menudo se realiza en persona; 1/5 si los pagos se realizan por vía electrónica y no se maneja efectivo.

Impacto: Sugiera 5/5 si existe robo sistémico de aranceles y cargos que genera pérdidas de ingresos importantes para el Estado; 3/5 si se producen algunos robos, pero los montos son de menor valor; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., debido a que los aranceles, de todas maneras, son de escaso valor.

PP10: ¿Qué riesgo hay de que los términos y condiciones respecto de bonificaciones iniciales o pagos por “firma” (es decir, pagar por los recursos que, de lo contrario, demorarían varios años en generar ingresos mediante regalías u otras modalidades impositivas) no puedan ser consultados públicamente? *Si el público no conoce los detalles técnicos y financieros de las bonificaciones o los pagos por firma, esto implica que los funcionarios gubernamentales pueden mentir acerca de cuánto dinero se recibió, lo cual genera oportunidades de robo y uso indebido.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si esta información nunca se publica ni se conoce; 3/5 si está disponible información incompleta de menor importancia; 1/5 si la información siempre se anuncia de manera pública y oportuna.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los pagos de bonificaciones son habituales y existe considerable preocupación por el destino que recibe el dinero; 3/5 si los pagos de bonificaciones no son habituales, y cuando se efectúan el gobierno generalmente percibe el dinero; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque los pagos, de todas maneras, son de muy escaso valor.



PP11: ¿Qué riesgo hay de que las solicitudes registradas se manipulen deliberadamente de manera irregular? *Si las solicitudes pueden manipularse de manera irregular (p. ej., si se presentan en formularios impresos a funcionarios, en lugar de registrarse por Internet), se generan oportunidades para que las solicitudes puedan “perdersse” deliberadamente o para que se pueda demorar intencionalmente su trámite si no se paga un soborno.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si es común que las solicitudes se “pierdan”, aparezcan más arriba o más abajo en la cola de procesamiento, o se alteren; 3/5 si existe cierto grado de manipulación irregular, pero es poco frecuente; 1/5 si nunca existe dicha manipulación, p. ej., porque el sistema de otorgamientos está automatizado o la gestión de registros es sumamente eficiente.

Impacto: Sugiera 5/5 si los solicitantes nunca pueden estar seguros de que sus solicitudes reciban el trato adecuado (a menos que se pague un soborno); 3/5 si existe cierto grado de incertidumbre con respecto a la gestión de las solicitudes, pero es poco frecuente; 1/5 si existe impacto mínimo, porque el organismo catastral responde de manera rápida y exhaustiva si recibe quejas de manipulación irregular de los solicitantes.

PP12: ¿Qué riesgo hay de que en la práctica no se efectúen las diligencias debidas respecto de lo que indican los solicitantes sobre su capacidad y recursos financieros? *Podría ocurrir que un organismo catastral no tenga un sistema para realizar diligencias debidas a los solicitantes, o que cuente con un sistema pero, en la práctica, no se aplique ningún tipo de control. Si no se verifica la documentación que acredita la capacidad y los recursos financieros de las empresas, se genera la oportunidad de falsificar información o de que se soborne a los funcionarios para que no cuestionen la buena fe de las empresas.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se realizan las comprobaciones debidas; 3/5 si suelen realizarse comprobaciones debidas, pero algunos aspectos de las solicitudes no se verifican; 1/5 si siempre se realizan las comprobaciones debidas.

Impacto: Sugiera: 5/5 la falsificación de datos por las empresas es generalizada y esto redundará en que

empresas que no son idóneas operen en el sector minero; 3/5 si existe cierta falsificación y hay algunos operadores que no son idóneos en el sector, pero solo en áreas limitadas; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque, aunque las comprobaciones debidas no son adecuadas, los solicitantes siempre son empresas de buena reputación.

PP13: ¿Qué riesgo hay de que no se realicen las diligencias debidas respecto de la integridad de los solicitantes, por ejemplo, antecedentes de conducta lícita y cumplimiento? *La ausencia de verificación de antecedentes sobre integridad podría implicar que se pasen por alto intereses delictivos o antecedentes de conducta ilegal, y esto permitiría la presencia en el sector minero de solicitantes con altas probabilidades de involucrarse en corrupción.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se realizan comprobaciones de integridad; 3/5 si a veces se hacen algunas verificaciones, pero los solicitantes de menor importancia no suelen revisarse; 1/5 si siempre se realizan diligencias debidas en materia de integridad.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe presencia generalizada de empresas indeseables en el sector minero debido a verificaciones inadecuadas sobre la integridad; 3/5 si existen algunas empresas indeseables en el sector, pero parecen crear solo problemas limitados; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque si bien no se hacen verificaciones de integridad, igualmente pareciera que solo operan en el sector solicitantes con buena reputación.

PP14: ¿Qué riesgo hay de que las decisiones sobre otorgamientos se basen en datos poco claros o imprecisos? *Si el organismo de catastro utiliza datos de SIG y GPS de alta calidad para el otorgamiento de licencias, etc., esto reduce significativamente el riesgo de intervenciones corruptas por parte de funcionarios en las decisiones acerca de los límites o el tamaño de los depósitos.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si se reconoce que los otorgamientos se basan en datos con serias deficiencias; 3/5 si existen deficiencias en algunos datos; 1/5 si las licencias, etc. siempre se otorgan sobre la base de datos de alta calidad.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe tanta incertidumbre sobre los datos que el otorgamiento de licencias, etc. siempre es objeto de manipulación corrupta; 3/5 si la incertidumbre sobre los datos permite cierto grado de manipulación, pero se limita a áreas insignificantes; 1/5 si existe un impacto mínimo, por ejemplo, porque hay otros controles que pueden compensar los datos de baja calidad.

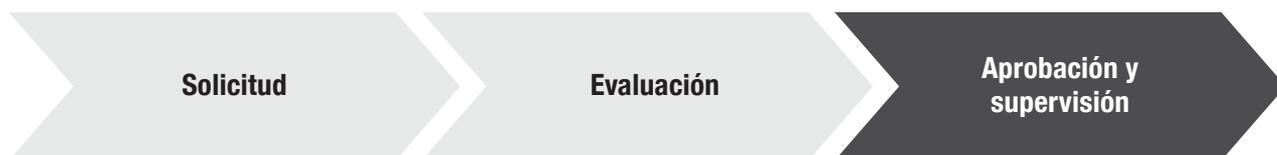
PP15: ¿Qué riesgo hay de que las decisiones sobre otorgamientos se basen en mapas catastrales que no estén coordinados o que no sean geodésicamente compatibles con otras organizaciones de administración de tierras, como agricultura y servicios forestales?

La coordinación en la elaboración de mapas reduce la posibilidad de que los funcionarios públicos exijan sobornos a empresas para “solucionar” el problema,

así como también la posibilidad de que efectúen registros indebidos que no estén coordinados o no sean compatibles con otras herramientas de gestión de tierras del gobierno.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si no hay coordinación ni compatibilidad geodésica entre los sistemas de elaboración de mapas; 3/5 si existe cierta falta de coordinación o incompatibilidad en áreas de menor importancia; 1/5 si existe plena coordinación y compatibilidad de mapas.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existen oportunidades sistémicas de manipulación corrupta debido a incongruencias entre los mapas; 3/5 si existe cierta oportunidad para la manipulación, pero está limitada a áreas de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque otros controles compensan la falta de coordinación o compatibilidad en los sistemas de elaboración de mapas.



PP16: ¿Qué riesgo hay de que las empresas mineras puedan acumular licencias o permisos, sin que en realidad estén haciendo ningún trabajo?

La acumulación de licencias no está permitida oficialmente, pero en la práctica es posible que ocurra debido a que el organismo catastral no cuenta con un sistema efectivo para llevar un control del uso de la licencia, lo que incluye no monitorear las metas de inversiones en exploración o no rescindir las áreas donde no se hayan efectuado trabajos. Tales prácticas permiten la acumulación corrupta de licencias, etc.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la acumulación de licencias, etc. es un problema generalizado; 3/5 si la acumulación es poco frecuente y ocurre solo en circunstancias inusuales; 1/5 si nunca ha habido acumulación.

Impacto: Sugiera 5/5 si la competitividad del mercado de licencias, etc. se ve sustancialmente menoscabada debido a la acumulación, p. ej., porque no se obliga a las empresas a rescindir derechos sobre concesiones no utilizadas; 3/5 si existe cierta acumulación, pero se implementan controles que reducen la magnitud del problema;

1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque solo se produce acumulación respecto de proyectos muy insignificantes.

PP17: ¿Qué riesgo hay de que los permisos o licencias se otorguen sin la autorización requerida de otros departamentos (p. ej., Asuntos Indígenas, Asuntos Sociales, Medioambiente, Agua) o niveles del gobierno (p. ej., el gobierno local)? *Para obtener una licencia, a menudo se requieren aprobaciones de numerosos organismos gubernamentales. Cuando es posible que otro organismo se oponga a una solicitud o aplique condiciones rigurosas (p. ej., con respecto al uso de la tierra o del agua), la empresa minera podría recurrir a corrupción (como el soborno de funcionarios catastrales) para reducir al mínimo la posibilidad de que intervengan estos otros organismos.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los otorgamientos siempre se realizan sin las autorizaciones necesarias de otras organizaciones gubernamentales; 3/5 si las autorizaciones requeridas en ocasiones se obtienen sin la autorización necesaria de otras organizaciones gubernamentales, pero esto no sucede para

asuntos importantes; 1/5 si siempre se obtienen las autorizaciones requeridas.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe confusión o incertidumbre sistémica respecto de los derechos mineros, debido a que no se obtiene el conjunto de requisitos en su totalidad; 3/5 si existe cierto grado de confusión o incertidumbre sobre los derechos mineros debido a que no se obtienen las autorizaciones requeridas, pero solo respecto de proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque las autorizaciones adicionales requeridas solo se relacionan con cuestiones insignificantes.

PP18: ¿Qué riesgo hay de que haya un monitoreo inadecuado del cumplimiento respecto a las obligaciones de la licencia o del permiso del sector minero? *Cuando los solicitantes de licencias saben que el monitoreo del gobierno y el cumplimiento son débiles, podrían comprometerse de manera poco ética con las condiciones de una licencia cuando en realidad tienen pocas intenciones de cumplirlas. Las responsabilidades del monitoreo deben definirse en forma clara; los resultados se deben poner a disposición del público; y si se permite que las empresas presenten información espontánea, deben hacerlo de conformidad con estándares internacionales y sujetas a auditorías.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se monitorea a los titulares de licencias y permisos; 3/5 si existe cierto grado de monitoreo de algunos proyectos, pero es inadecuado; 1/5 si siempre se lleva a cabo un monitoreo completo.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existen transgresiones generalizadas en áreas importantes en numerosos proyectos mineros, sin ningún tipo de rendición de cuentas; 3/5 si existen algunas transgresiones en áreas de menor importancia, pero las investigaciones son inadecuadas; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque a pesar de que el monitoreo es inadecuado, las empresas mineras habitualmente cumplen las condiciones de las licencias.

PP19: ¿Qué riesgo hay de que los titulares de licencias y permisos que violan las condiciones de su licencia puedan evitar ser juzgados o alcanzados por otras sanciones? *Si las personas físicas o jurídicas que no cumplen pueden eludir las sanciones, p. ej., sobornando a investigadores o jueces, esto genera una cultura de impunidad y la oportunidad de que las empresas acepten*

condiciones de licencias que no tienen previsto cumplir. De esta manera se debilita tanto el sistema jurídico como el proceso de otorgamiento.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si existe corrupción sistémica en el sistema jurídico que permite que personas y empresas corruptas eludan ser procesadas y sancionadas; 3/5 si existe cierto grado de corrupción en el sistema jurídico, pero se siguen investigando y juzgando adecuadamente denuncias más importantes; 1/5 si la corrupción en el sistema jurídico es sumamente inusual y se respeta siempre el cumplimiento.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los responsables siempre pueden valerse de medios corruptos para eludir las sanciones, por ejemplo, sobornando a investigadores y jueces; 3/5 si existe cierto grado de corrupción que permite que responsables menos importantes eludan ser procesados y sancionados; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque solo están implicados en corrupción funcionarios de jerarquía muy baja que no tienen incidencia en el resultado final.

PP20: ¿Qué riesgo hay de que los acuerdos de permuta o intercambios de infraestructura no se auditen después de que se hayan otorgado y completado? *Las auditorías posteriores al otorgamiento permiten que los gobiernos determinen si se han cumplido las especificaciones para la entrega de infraestructura, lo que somete a las empresas a la rendición de cuentas y, en consecuencia, se genera un incentivo para que las empresas participen en las negociaciones sobre infraestructura de buena fe.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si estas auditorías nunca se llevan a cabo; 3/5 si se llevan a cabo auditorías de algunos aspectos de los acuerdos de permuta o intercambio de infraestructura, o si hay auditorías completas de acuerdos de menor importancia; 1/5 si siempre se auditan los acuerdos de permuta o intercambio de infraestructura.

Impacto: Sugiera: 5/5 si se presume que existe corrupción, conducta indebida o incumplimientos generalizados que no se detectan debido a la falta de auditorías; 3/5 si existe cierto grado de corrupción o conducta indebida en los acuerdos de permuta e intercambio de infraestructura, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque existen otros mecanismos para detectar o disuadir la corrupción en esos acuerdos.

EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y SOCIAL (EIAS)

EIAS1: ¿Qué riesgo hay de que los términos de referencia o los criterios relativos a informes de evaluación de impacto ambiental (EIA) no sean claros o no se pongan a disposición del público? *Los criterios poco claros sobre las EIA o el desconocimiento de tales criterios generan incertidumbre acerca de qué factores ambientales se evaluaron, y esto genera la oportunidad de manipular qué aspecto se evalúa.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se anuncian los criterios para las EIA; 3/5 si algunos criterios se anuncian o son conocidos, o si los criterios son conocidos pero solo para algunos proyectos; 1/5 si los criterios para las EIA siempre se dan a conocer, por ejemplo, se publican en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe manipulación sistémica de los temas centrales o el alcance de las EIA para asegurarse de que ciertas cuestiones no se evalúen; 3/5 si existe cierta manipulación de los temas centrales o el alcance de las EIA, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque hay otras vías para informar las consecuencias ambientales de la minería.

EIAS2: ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación de la exactitud y la veracidad de los informes de EIA? *Si no se verifican los informes de EIA, esto permite que los actores interesados puedan ser engañados acerca del impacto ambiental de una mina. Las empresas podrían manipular de manera corrupta la información sobre impacto ambiental, por ejemplo, creando parámetros de referencia falsos para datos ambientales y falsificando la información sobre impacto.*

Probabilidad: Sugiera 5/5 si nunca se verifican las EIA; 3/5 si a veces se verifican los informes de las EIA, o si siempre se verifican las partes más importantes de las EIA; 1/5 si siempre se verifican las EIA.

Impacto: Sugiera 5/5 si existe tergiversación frecuente y generalizada u ocultamiento del impacto ambiental grave en las EIA; 3/5 si no se informan o

revelan algún impacto ambiental, pero solo respecto de cuestiones de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque existen otros mecanismos para identificar el impacto ambiental.

EIAS3: ¿Qué riesgo hay de que los informes de las EIA no estén disponibles para el público una vez que estén listos? *La incertidumbre con respecto al contenido de las EIA podría facilitar la corrupción, si las comunidades y otros actores interesados no saben qué cuestiones se han planteado o no se han tenido en cuenta.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los informes de las EIA nunca están disponibles para el público; 3/5 si algunos informes están disponibles para algunos proyectos; 1/5 si los informes de la EIA siempre están disponibles.

Impacto: Sugiera: 5/5 si es imposible conocer las recomendaciones y los hallazgos de las EIA y, por consiguiente, resulta difícil exigir que las empresas mineras rindan cuentas acerca de si abordan cuestiones ambientales; 3/5 si a veces se conocen las recomendaciones y hallazgos de las EIA, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque las cuestiones ambientales relacionadas con el proyecto ya se conocen públicamente y el informe de la EIA tiene menos importancia.

EIAS4: Suponiendo que se exijan evaluaciones de impacto social (EIS), ¿qué riesgo hay de que los términos de referencia y los criterios para las EIS no sean claros o no se pongan a disposición del público? *Los criterios poco claros para las EIS o el desconocimiento de tales criterios generan incertidumbre acerca de qué factores sociales se evaluaron, y esto crea oportunidades de manipular cuáles aspectos se evalúan.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los criterios para las EIS nunca se anuncian; 3/5 si algunos criterios se anuncian parcialmente o si se anuncian solo para

algunos proyectos; 1/5 si los criterios para las EIS siempre son públicos, p. ej., se publican en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe manipulación sistémica de los temas centrales o el alcance de las EIS para lograr que ciertas cuestiones no se evalúen; 3/5 si existe cierta manipulación de los temas centrales o el alcance de las EIS, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque hay otras vías para informar las cuestiones sociales.

EIAS5: ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación de la exactitud o veracidad de los informes de evaluación de impacto social? Si no se verifican los informes de EIS, esto permite que los actores interesados puedan ser engañados acerca del impacto social de una mina. Las empresas podrían manipular de manera corrupta la información sobre impacto social, por ejemplo, falsificando los efectos, creando parámetros de referencia falsos para indicadores sociales y omitiendo a ciertos grupos de algunos programas.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se verifican las EIS; 3/5 si en ocasiones se hace la verificación, o si las partes más importantes de las EIS suelen verificarse; 1/5 si siempre se verifican las EIS.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe tergiversación sistémica u ocultamiento del impacto social grave en el sector minero; 3/5 cuando no se informa o revela

algún impacto social, sino solo las cuestiones que son de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque hay otros mecanismos para identificar el impacto social.

EIAS6: Suponiendo que se requieran EIS, ¿qué riesgo hay de que los informes de las EIS no se pongan a disposición del público una vez que estén listos? La incertidumbre con respecto al contenido de las EIS puede facilitar la corrupción si las comunidades no saben qué cuestiones sociales han sido planteadas y cuáles han sido ignoradas.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los informes de las EIS nunca están disponibles para el público; 3/5 si algunos informes están disponibles para algunos proyectos; 1/5 si los informes de las EIS siempre están disponibles para el público.

Impacto: Sugiera: 5/5 si es imposible conocer las recomendaciones y los hallazgos de las EIS y, por consiguiente, es difícil exigir que las empresas mineras rindan cuentas acerca de si abordan cuestiones sociales; 3/5 si a veces se conocen las recomendaciones y hallazgos de las EIS, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque las cuestiones sociales relacionadas con el proyecto ya se conocen públicamente y el informe de la EIS tiene menos importancia.

CONSULTA CON LA COMUNIDAD

CC1: Suponiendo que se requiera consultar a las comunidades o propietarios de tierras, ¿qué riesgo hay de que el marco legal de consulta no sea claro o no se ponga a disposición del público? Si el marco legal de consulta no puede ser identificado de manera precisa y comprendido, se generan oportunidades de corrupción en torno a la obtención de consentimiento.

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si se desconoce completamente el marco legal; 3/5 si se conocen algunas partes importantes del marco; 1/5 si el marco se pone a disposición del público.

Impacto: Sugiera: 5/5 si es imposible conocer los derechos legales de las comunidades y propietarios de tierras o las obligaciones de las empresas para con ellos; 3/5 si se desconoce el marco legal, pero existen algunos controles relativos a violaciones de derechos de comunidades y propietarios de tierras; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque la actividad minera es escasa o los derechos se encuentran protegidos por otras leyes.

CC2: Suponiendo que se requiera consultar a las comunidades o propietarios de tierras, ¿qué riesgo hay de que las negociaciones de acuerdos



con propietarios de tierras o comunidades puedan ser manipulados? *Contar con leyes que garanticen y estandaricen los términos y condiciones para entablar negociaciones reduce el riesgo de que se adopten comportamientos corruptos, como la marginación de determinados propietarios de tierras, contactos no autorizados en violación de los términos o el ofrecimiento de sobornos, dádivas y beneficios.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si la manipulación de términos y condiciones en la obtención del consentimiento es una práctica habitual; 3/5 si existió cierta manipulación en el pasado, pero se limitó a determinadas áreas; 1/0 si nunca hubo ese tipo de manipulación y siempre se aplican los términos y condiciones de negociación correctos.

Impacto: Sugiera 5/5 si se violan sistemáticamente los derechos de propietarios de tierras y comunidades; 3/5 si existe cierta manipulación de los términos y condiciones de las negociaciones, pero se limita a áreas de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque en la práctica se desarrolla escasa actividad minera.

CC3: Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿qué riesgo hay de que su consentimiento libre, previo e informado sea ignorado? *Es posible que los requisitos para obtener el consentimiento de las comunidades se ignoren o se manipulen cuando no existe suficiente información sobre el alcance y la naturaleza del consentimiento o cuando hay una falta de supervisión del proceso de consulta por parte del gobierno.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si existe marginación sistémica o falta de consulta a las comunidades, a pesar de las leyes que exigen la consulta; 3/5 si en ocasiones se ignora el requisito de consentimiento, pero solo respecto de cuestiones de menor importancia; 1/5 si siempre se obtiene el consentimiento.

Impacto: Sugiera: 5/5 si no se toman en cuenta en absoluto los intereses de las comunidades como resultado de que se pide su consentimiento; 3/5 si no se toman en cuenta algunos intereses de las comunidades debido a la falta de consentimiento, pero solo en áreas de menor importancia; 1/5 si existe impacto mínimo, p. ej., porque los derechos de las comunidades se protegen mediante otros mecanismos.

CC4: ¿Qué riesgo hay de que los líderes comunitarios que negocian con empresas mineras no representen los intereses de los miembros de la comunidad? *Los líderes comunitarios que apenas rinden cuentas a los miembros de su comunidad, están alineados con el partido político gobernante, tienen una red de intereses y contactos comerciales o tienen pocas fuentes de ingreso alternativas representan un riesgo de corrupción para la integridad de los acuerdos comunitarios, dado que tienen incentivos para perseguir sus intereses privados en vez de los intereses de la comunidad.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si no existen mecanismos para que los líderes comunitarios rindan cuentas; 3/5 si hay ciertos mecanismos para la exigencia de rendición de cuentas; 1/5 si los líderes rinden cuentas.

Impacto: Sugiera: 5/5 si es habitual que los líderes comunitarios usen las negociaciones para sus propios intereses y no los de su comunidad; 3/5 si esto ocurre a veces, pero no es común; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque existen otros mecanismos para proteger los intereses de la comunidad cuando los líderes comunitarios no lo hacen.

CC5: ¿Qué riesgo hay de que no se conozca el nombre de los líderes comunitarios que mantienen negociaciones con empresas mineras? *Si bien el anonimato puede ser un derecho legal, se debe exigir que las empresas mineras divulguen públicamente con qué representantes comunitarios se reúnen, a fin de reducir el riesgo de corrupción respecto de quiénes son consultados y qué grupos están representados.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los líderes comunitarios nunca se identifican públicamente; 3/5 si existe hermetismo acerca de quién negocia en nombre de una comunidad, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si siempre se identifican los líderes que participan en las negociaciones.

Impacto: Sugiera: 5/5 si los intereses generales de la comunidad no se toman en cuenta y las negociaciones suelen beneficiar los intereses de unos pocos; 3/5 si esto pasa de vez en cuando, pero en proyectos que no tienen implicaciones mayores para la comunidad; 1/5 si se abordan las preocupaciones de la comunidad mediante otros mecanismos, incluso si los líderes que participan en las negociaciones mantienen sus nombres bajo reserva.

CC6: ¿Qué riesgo hay de que el contenido de los acuerdos definitivos entre empresas mineras y comunidades o propietarios de tierras no sea de pública consulta? *A menos que haya plena transparencia acerca del contenido de los acuerdos con propietarios de tierras, existirá incertidumbre respecto de qué derechos tienen los miembros de las comunidades a contar con protección, resarcimiento u otros beneficios, y esto posibilitaría que las empresas, los líderes comunitarios o los funcionarios manipulen estos derechos. Por ejemplo, que los líderes se apropien de los resarcimientos, o que las empresas paguen sobornos a funcionarios y líderes para que lo que se entrega efectivamente sea menor.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si el contenido de los acuerdos definitivos nunca se anuncia; 3/5 si suele anunciarse el contenido importante, pero no respecto de todos los proyectos; 1/5 si los detalles de los acuerdos definitivos siempre se anuncian en su totalidad, p. ej., se publican en Internet.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe marginación generalizada o desigualdad en el trato de algunos grupos comunitarios como resultado de la falta de transparencia y rendición de cuentas sobre los acuerdos definitivos; 3/5 si existe cierta marginación o desatención de algunas cuestiones, pero solo para una cantidad reducida de comunidades; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque, incluso si los acuerdos definitivos no son conocidos, existen otros mecanismos para proteger los intereses de las comunidades o compensar a sus miembros.

CC7: ¿Qué riesgo hay de que los paquetes de resarcimiento para las comunidades y sus líderes se mantengan en secreto? *Los datos específicos sobre el resarcimiento deberían poder ser conocidos por el público, a fin de reducir el riesgo de corrupción relativo a sobornos, dádivas y beneficios, o la posibilidad de desigualdad o parcialidad en el resarcimiento otorgado a diferentes grupos dentro de la comunidad.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si los datos específicos de los paquetes de resarcimiento siempre se mantienen en secreto; 3/5 si los aspectos del resarcimiento que no se anuncian son solamente los menos importantes, o si se realizan anuncios pero solo de proyectos de

menor importancia; 1/5 si siempre se anuncian todos los detalles de los paquetes de resarcimiento.

Impacto: Sugiera: 5/5 si existe confusión generalizada o desconfianza acerca de quiénes obtienen resarcimiento y qué resarcimiento se ofrece realmente; 3/5 si existe cierto grado de confusión o desconfianza, pero solo respecto de proyectos de menor importancia; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque, de todas maneras, los paquetes de resarcimiento son de muy poca importancia.

CC8: Suponiendo que se exija consultar a las comunidades afectadas, ¿qué riesgo hay de que el incumplimiento de las leyes o regulaciones sobre consulta aplicables al consentimiento libre, previo e informado no den lugar a acciones judiciales? *Si las empresas mineras (o los departamentos de minería) saben que no serán procesados por desestimar las leyes sobre consulta respecto del consentimiento, es probable que (a) no tomen en cuenta esas leyes y (b) se involucren en modalidades corruptas de "consulta", si esto facilita la obtención del consentimiento.*

Probabilidad: Sugiera: 5/5 si nunca se inician acciones judiciales por violaciones de las leyes relativas a consulta y al consentimiento; 3/5 si se inician algunas acciones judiciales, pero solo para proyectos de menor importancia; 1/5 si siempre se inician acciones judiciales por violaciones de las leyes sobre consulta y consentimiento.

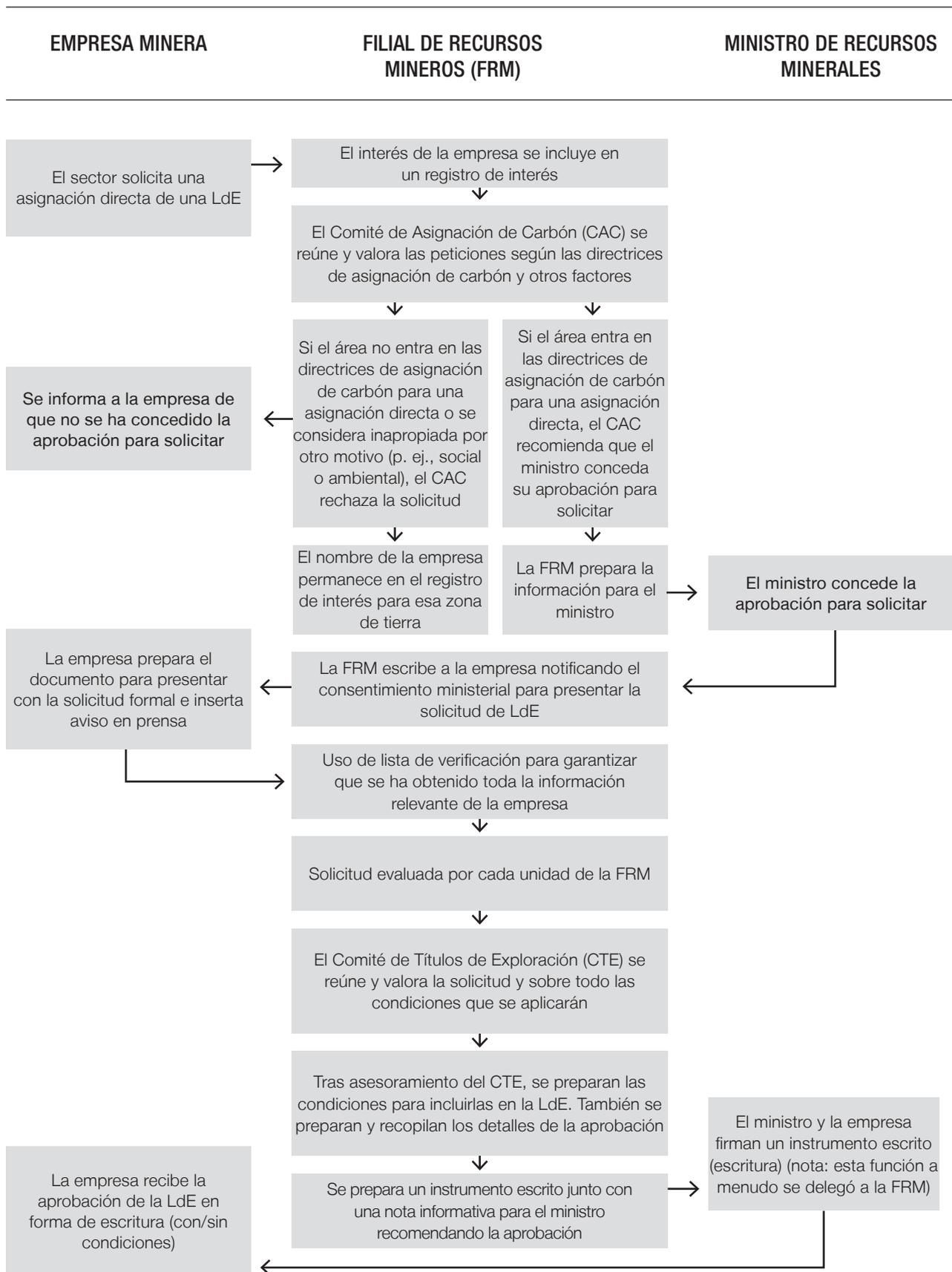
Impacto: Sugiera: 5/5 si existe marginación sistémica de grupos y abuso de derechos de las comunidades como resultado de la violación de las leyes sobre consulta y consentimiento libre, previo e informado; 3/5 si existe cierta desatención de los derechos de las comunidades, pero solo en cuestiones de menor importancia y en una cantidad limitada de proyectos; 1/5 si existe un impacto mínimo, p. ej., porque las violaciones de las leyes sobre consulta y consentimiento son menores.



ANEXO 2: MAPAS DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO

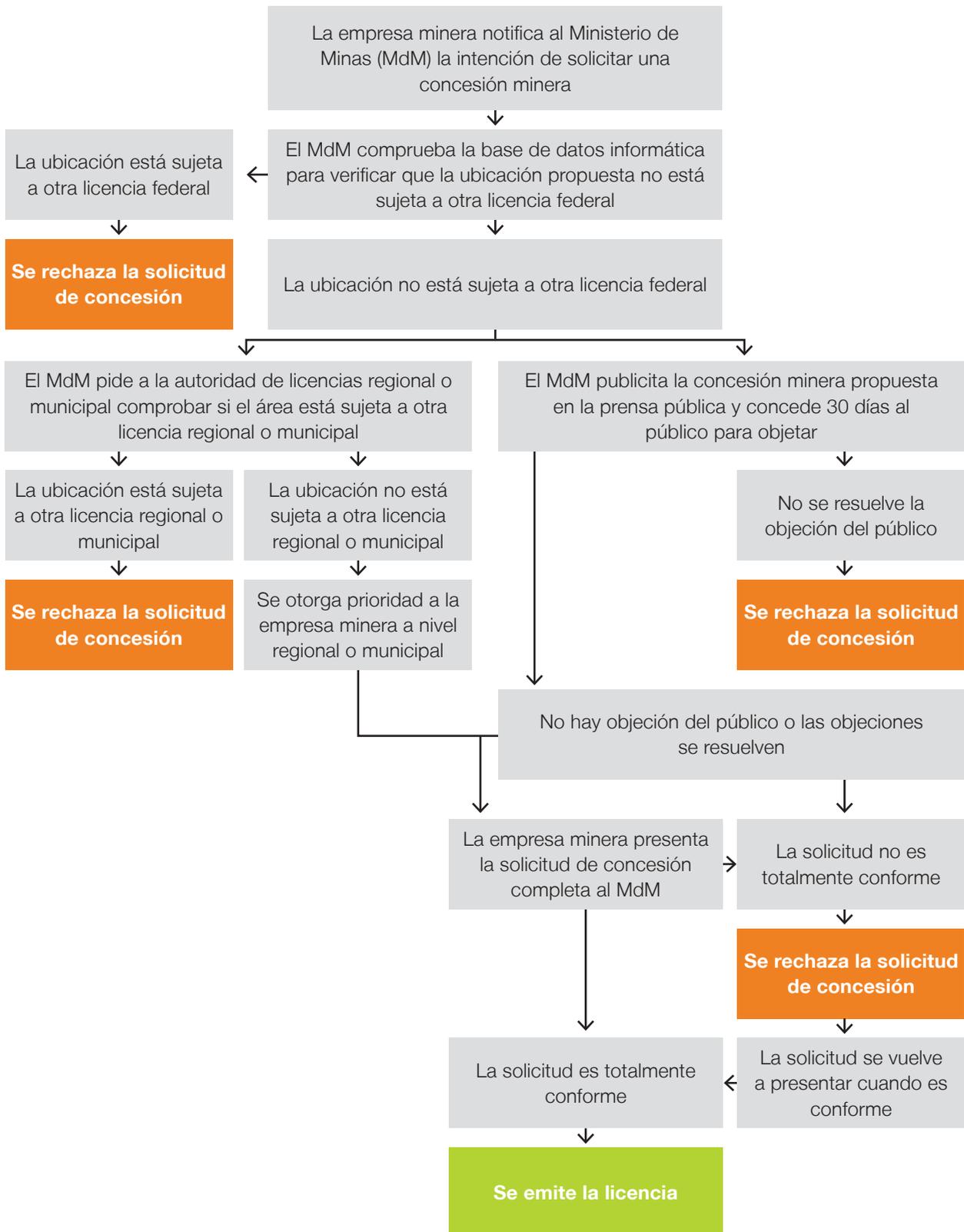
Mapa del proceso para el otorgamiento de una licencia para la exploración de carbón *mediante otorgamiento directo* en Nueva Gales del Sur, Australia

Fuente: *Reducing the opportunities and incentives for corruption in the state's management of coal resources* (Comisión Independiente contra la Corrupción, 2013), p. 18.



Mapa del proceso relativo a una licencia federal para minería a gran escala en Etiopía

Fuente: *Diagnosing Corruption in Ethiopia: Perceptions, Realities, and the Way Forward for Key Sectors*. Plummer J. (ed.), Washington D.C.: Banco Mundial, p. 389.



ANEXO 3: FUENTES DE DATOS

POSIBLES FUENTES DE DATOS PARA ELABORAR MAPAS DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO

Datos sobre el proceso oficial	Datos sobre la práctica real
Entrevistas con personal de catastro	Entrevistas con trabajadores de la minería
Entrevistas con trabajadores de la minería (es probable que el personal jubilado hable con mayor libertad que los trabajadores en actividad)	Entrevistas con personal de catastro (es probable que el personal jubilado hable con mayor libertad que los trabajadores en actividad)
Entrevistas con el Ministro o asesores	Entrevistas con el Ministro o asesores
Páginas web oficiales para hacer un seguimiento de las solicitudes de licencias de exploración y producción	Investigación-acción para observar al personal de la Oficina de Minería que recibe y procesa solicitudes
Formularios de solicitud (podrían estar disponibles en el organismo catastral en forma gratuita o a un bajo costo)	Presentación de un caso hipotético para evaluar y analizar procesos
Documentos sobre políticas gubernamentales	Investigación académica y de otro tipo
Leyes nacionales y código de minería	Entrevistas a OSC con experiencia en minería
Investigación académica y de otro tipo	

POSIBLES FUENTES PARA EL ANÁLISIS PEST Y LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

Factores políticos

(incluida la gobernanza y la corrupción)

- Atlas de legislación africana sobre minería
- Informes e investigaciones del organismo de lucha contra la corrupción en el sector minero
- Informe del EITI correspondiente a su país
- Entrevistas con expertos
- Grupos focales y mesas redondas sobre los factores contextuales que afectan al sector
- *Encuesta Anual de Empresas Mineras*, de Fraser Institute
- Guía Internacional sobre Riesgo País (Calidad de la burocracia, Estado de derecho y Corrupción); se cobra un cargo para adquirir esta información
- Investigación legal de precedentes y casos sobre corrupción relacionados con el otorgamiento de licencias
- Leyes, reglamentaciones y políticas nacionales y subnacionales relativas al sector minero
- *Índice de Gobernanza de los Recursos* del Instituto Nacional de Gobernabilidad de Recursos
- Índice de Presupuesto Abierto (International Budget Partnerships)
- Índice POLITY
- Análisis de bibliografía sobre las políticas de minería en su país
- Encuestas a miembros del personal del organismo catastral, líderes comunitarios y otros actores interesados (el anexo 5 de la *Guía sobre mitigación de riesgos de corrupción en las industrias extractivas para profesionales del sector*, del PNUD, contiene una lista de ejemplos de preguntas para las encuestas que puede resultar útil)
- El Índice de Percepción de la Corrupción, de Transparency International
- Indicadores de Gobernabilidad elaborados por el Banco Mundial, en especial, posición y puntuación numérica correspondientes a Estado de derecho y Calidad regulatoria
- Indicador de Capacidad Estadística, del Banco Mundial
- Índice de Estado de Derecho de World Justice Project (todos los factores, en especial, Ausencia de corrupción)

Factores económicos

(incluidas condiciones comerciales, leyes en materia de minería y procesos de otorgamiento)

- “Investigación-acción”, mediante la cual se observe al personal de la Oficina de Minería que recibe y procesa solicitudes
- Informe anual de su organismo catastral (si estuviera disponible)
- Entrevistas a expertos (por ejemplo, personal de organismos catastrales, políticos, trabajadores de la minería, líderes comunitarios, dirigentes sindicales, académicos)
- Grupos focales y mesas redondas sobre los factores contextuales que afectan al sector de minería
- *Encuesta Anual de Empresas Mineras*, del Fraser Institute, en especial, los cuadros sobre incertidumbre relativa a cálculos de inversiones
- Registros gubernamentales, comerciales o de bolsas de valores relativos a la titularidad de sociedades
- Información sobre el informe anual del organismo catastral o su equivalente (si lo hubiera)
- Información publicada por la Cámara de la Minería, p. ej., informes, seminarios y conferencias
- Guía Internacional sobre Riesgo País: la sección sobre política se refiere a la corrupción (este informe no es gratuito)
- Entrevistas con expertos que estén familiarizados con el sector minero y el proceso de otorgamiento
- Publicaciones de derecho y artículos periodísticos sobre el sector de minería
- Presentación de un caso hipotético para evaluar y analizar procesos
- Artículos periodísticos sobre el sector minero
- Informes de las empresas mineras sobre proyectos, incluidos informes publicados en su país de origen
- Leyes, reglamentaciones y políticas nacionales y subnacionales relacionadas con el sector minero, en especial, las tasas de inversión, ingresos, impuestos, regalías y empleo
- Índice de Minería Responsable (enfocado en determinadas empresas mineras, e informes que se publicarán a partir de principios de 2017 con información general sobre su desempeño)

- Análisis de bibliografía económica sobre el sector minero
- *Índice de Fuentes de Soborno*, de Transparency International
- *Índice de Percepción de la Corrupción*, de Transparency International
- Indicadores de Gobernabilidad elaborados por el Banco Mundial, en especial, posición y puntuación numérica para Estado de derecho y Control de la corrupción
- *Análisis de inversiones y gobernanza en la minería*, del Banco Mundial
- *Informe de Competitividad Global* elaborado por el Foro Económico Mundial (que incluye un análisis específico sobre corrupción)

Factores sociales

(incluidas, libertades civiles, como por ejemplo sobre información)

- Investigación académica y de otro tipo (p. ej., sociedad civil) sobre comunidades y minería
- Datos censales sobre población y pertenencia ética
- Entrevistas con expertos
- Visitas de campo a minas y áreas de arrendamiento de exploración para conversar con las comunidades
- Grupos focales y mesas redondas sobre los factores contextuales que afectan al sector
- Índice de Libertad en el Mundo (libertades políticas y civiles), Freedom House
- Índice Global de Libertad de prensa, Reporteros sin Fronteras
- Índice de Libertad de Prensa, Freedom House
- Entrevistas con activistas en temas mineros y de lucha contra la corrupción
- Investigación legal sobre precedentes y casos acerca de reclamos comunitarios y minería
- Leyes, reglamentaciones y políticas nacionales y subnacionales relacionadas con el sector minero, en especial, en materia de responsabilidad social empresarial, comunidades y propietarios de tierras
- Informes de Reporteros sin Fronteras

- Encuestas a miembros del personal del organismo catastral, líderes comunitarios y otros actores interesados (el anexo 5 de la *Guía sobre mitigación de riesgos de corrupción en las industrias extractivas para profesionales del sector*, del PNUD, contiene una lista de ejemplos de preguntas para las encuestas que puede resultar útil)
- Índice de Fuentes de Soborno, de Transparency International
- Indicadores de Gobernabilidad elaborados por el Banco Mundial, en especial, posición y puntuación numérica para Expresión y rendición de cuentas
- Índice de Estado de Derecho de World Justice Project, en especial, Derechos fundamentales y Justicia civil

Factores tecnológicos

- Informe anual de su organismo catastral (si estuviera disponible)
- Entrevistas y encuestas a expertos, p. ej., con ingenieros y geólogos especializados en minería
- Información publicada por la Cámara de la Minería, o la asociación relevante p. ej., informes, seminarios y conferencias
- Informes públicos de las empresas mineras sobre proyectos (en su país de origen y jurisdicciones extranjeras)
- Publicaciones de empresas mineras acerca de proyectos, incluso de sus países de origen
- Publicaciones del sector de minería
- Artículos en periódicos y otros medios sobre nuevos proyectos en el ámbito de la minería

ANEXO 4: ANÁLISIS DE LOS ACTORES CLAVE

Los actores clave son aquellas personas y aquellos grupos que tienen un interés en el proceso de otorgamiento, y, en consecuencia, en el proyecto de evaluación de riesgos que usted realiza.

Un análisis de estos mte ayudará a identificar a personas y organizaciones:

- con información a quiénes debe entrevistar;
- a quiénes podría invitar para validar la evaluación de riesgos;
- cuyo apoyo usted necesita para abordar los riesgos que ha encontrado.

Para llevar a cabo un análisis de las partes interesadas:

1. Enumere todas las partes interesadas que tienen un interés en el proyecto y el cargo que ocupan.
2. Determine sus intereses en el proyecto y su capacidad y voluntad de participar.
3. Estime el poder o la influencia que tienen sobre el proyecto.

1. ENUMERAR TODOS LOS ACTORES QUE TIENEN UN INTERÉS EN EL PROYECTO

Enumere todos los actores y escriba el cargo que ocupan en el proceso de otorgamiento. Identifique a aquellos que se verán afectados por el proyecto de alguna manera, incluso si estos no participan activamente todavía (por ejemplo, comunidades afectadas por la actividad minera).

La siguiente lista de actores, que se basa en la publicación del PNUD titulada *Guía sobre mitigación de riesgos de corrupción en las industrias extractivas para profesionales del sector*, constituye un buen punto de partida para identificar a las partes interesadas:

- **Funcionarios públicos:** reguladores, políticos, ministros, personal del gobierno local.
- **Entidades públicas:** organismo catastral, las EE, ministerios (por ejemplo, con responsabilidades en el ámbito de la minería, la economía, las finanzas, el agua, el medio ambiente, los asuntos indígenas o los asuntos sociales), comisiones parlamentarias, entidades públicas que implementan programas gubernamentales y gobiernos y organismos subnacionales.
- **Particulares:** ejecutivos, consultores, banqueros, intermediarios, inversores, abogados, agentes de facilitación, líderes comunitarios, líderes sindicales.
- **Organizaciones privadas:** empresas internacionales, inversores institucionales, empresas nacionales, empresas de suministros, consultorías, instituciones financieras, cámaras de comercio y asociaciones empresariales.
- **OSC:** ONG, sindicatos de los trabajadores, organizaciones de investigación, organizaciones de terratenientes, asociaciones comunitarias.

2. DETERMINAR SUS INTERESES EN EL PROYECTO

Para cada una de las partes interesadas identificada:

- Determinar su **interés** en el proyecto: ¿qué relevancia tiene el proyecto para el puesto que ocupa este actor o para su participación en el proceso de otorgamiento?
- Identificar sus **motivaciones y expectativas** respecto del proyecto. ¿Qué problema espera este actor que solucione el proyecto? ¿Qué espera obtener del proyecto? ¿Qué necesita del proyecto o qué le preocupará?

3. ESTIMAR EL PODER O LA INFLUENCIA QUE TIENEN SOBRE EL PROYECTO

Asimismo, debe considerar su **voluntad y capacidad de participar** en el proyecto: ¿tiene este actor los conocimientos, las habilidades, la experiencia o los recursos para contribuir de forma útil a la investigación o a abordar el riesgo?

¿Quiénes son los actores con poder que podrían alentar o impedir el éxito de su proyecto? Piense en quién tiene la autoridad para respaldar el cambio u oponerse a él, por su cargo o papel jurídico o por los contactos que tiene.

Centre sus esfuerzos en aquellos actores que tengan un mayor interés e influencia. Se debe garantizar la participación de los actores con un gran interés pero con poca influencia, ya que le servirán de apoyo y pueden contar con información útil. Reflexione detenidamente sobre cómo va a gestionar aquellos actores con gran influencia pero poco interés en el proyecto o que se oponen a él o poco interés en abordar un riesgo concreto.

Ejemplo de un análisis de actores

Quién	Cargo	Intereses	Motivaciones y expectativas	Capacidad y voluntad de participar
Empresa minera extranjera	Nuevo inversor. De los medios de comunicación se desprende que tiene buenas conexiones con el gobierno. No hay pruebas de que tenga experiencia minera anterior; no está claro a quién pertenece la empresa.	La empresa no tiene minas activas, pero actualmente está solicitando muchas licencias de exploración. Hay evidencia de algunas alianzas con empresas nacionales.	La empresa tiene un incentivo de actuar de forma corrupta para entrar en el mercado, a fin de obtener licencias de exploración y producción y para proteger sus nuevos activos. No tiene demasiada reputación que proteger.	Información sobre la empresa sugiere que no entiende el contexto de OSC. No hablará con la comunidad o con los líderes de OSC, y no publica información sobre sus actividades.

Quién	Cargo	Intereses	Motivaciones y expectativas	Capacidad y voluntad de participar
Líder comunitario	Un líder firme y bien conectado políticamente en una zona con una mina potencialmente muy rentable, que ahora está abierta a solicitudes de licencia de exploración.	Hay pruebas que demuestran que el líder es muy crítico con el gobierno. Hizo una declaración pública rechazando unirse al partido en el poder, y es una persona respetada por la comunidad. Ha identificado las autorizaciones del sector de la minería como una preocupación clave para su comunidad y rechazará cualquier proyecto que no ofrezca una compensación razonable a la comunidad.	Sus discursos públicos y los testimonios de miembros de la comunidad sugieren que se posiciona firmemente contra la corrupción.	Es un posible aliado para acción a futuro. Es accesible y conoce la política minera del gobierno, pero a la vez es crítico con el gobierno. Tiene pocos recursos y se dedica a otros temas.
Organismo catastral	Los datos que arrojan las encuestas internacionales y los informes del sector de la minería parecen indicar que el organismo es competente y está bien dirigido, pero posiblemente sufriría si el sector de la minería del país aumentase.	Los directivos están motivados por inquietudes de carácter técnico. Las evidencias demuestran que el director ejecutivo del organismo es propenso a oponerse al gobierno si las solicitudes parecen ser inadecuadas/corruptas.	Existen varios casos jurídicos anteriores que dan fe de que el organismo hace frente a la corrupción, pero su creciente carga de trabajo probablemente esté creando oportunidades para el soborno y los pagos de facilitación. El organismo espera del proyecto que respalde sus esfuerzos de ir al mismo ritmo que el de un sector en crecimiento, quizás apoyando un proceso de aprobación optimizado y contribuyendo a identificar y prevenir oportunidades para la corrupción.	El organismo es un posible socio con recursos considerables para la participación. Es posible que el director ejecutivo desee asignar un responsable para ayudar con el mapa del proceso, el examen de los resultados de la evaluación y la organización del taller de validación.



ANEXO 5: PLANILLA A - VULNERABILIDADES Y RIESGOS

Vulnerabilidades
(Completar en los Pasos 2A y 3A)

Riesgos de corrupción causados...
(Completar en el Paso 4)



ANEXO 6: PLANILLA B - ANÁLISIS PEST

Factores políticos

1. P: ¿Hay políticos o funcionarios con intereses particulares en la minería?

Ejemplo de respuesta: Es muy común que políticos y funcionarios tengan conflictos de intereses relacionados con la actividad minera.

Evidencias para la respuesta:

2. P: ¿Hay garantías respecto de los derechos de propiedad?

Ejemplo de respuesta: Los derechos de propiedad se encuentran mayormente garantizados, pero en ciertas zonas hay grupos que ocupan áreas otorgadas bajo licencia.

Evidencias para la respuesta:

3. P: ¿Qué grado de estabilidad tienen las leyes y políticas en materia de minería?

Ejemplo de respuesta: Se ha adoptado un nuevo código de minería y es poco probable que haya más cambios en el futuro cercano.

Evidencias para la respuesta:

4. P: ¿Qué grado de efectividad tiene la respuesta del Gobierno a la corrupción?

Ejemplo de respuesta: Existe un organismo de lucha contra la corrupción prestigioso y con recursos adecuados para investigar las quejas.

Evidencias para la respuesta:

5. P: ¿Hay acceso abierto a información gubernamental sobre la minería?

Ejemplo de respuesta: Hay una buena ley de libertad de información, pero su cumplimiento en el ámbito gubernamental es escaso.

Evidencias para la respuesta:

Factores económicos

1. P: ¿Se han planificado nuevos proyectos importantes?

Ejemplo de respuesta: Se han detectado numerosos depósitos nuevos, y el Gobierno tiene previsto ponerlos en producción y trabaja activamente en ello.

Evidencias para la respuesta:

2. P: ¿Qué grado de importancia tiene la minería para la economía?

Ejemplo de respuesta: La minería es muy importante para la economía. El Gobierno fomenta las inversiones extranjeras que podrían generarle más ingresos.

Evidencias para la respuesta:

3. P: ¿Qué grado de efectividad tiene el régimen regulatorio aplicable a la minería?

Ejemplo de respuesta: Hay lagunas importantes en las reglamentaciones con respecto al impacto ambiental de la minería.

Evidencias para la respuesta:

4. P: ¿Qué grado de apertura tiene el sector con nuevos ingresantes?

Ejemplo de respuesta: Las nuevas compañías tienen acceso a una cantidad limitada de proyectos, debido a la posición dominante de las empresas estatales locales.

Evidencias para la respuesta:

5. P: ¿Son idóneos los funcionarios del organismo catastral?

Ejemplo de respuesta: Los ejecutivos son designados por el poder político y carecen de conocimientos, pero los niveles superiores y medios cuentan con aptitudes técnicas adecuadas.

Evidencias para la respuesta:

6. P: ¿Cuán importantes son las empresas estatales para el sector en comparación con la actividad privada?

Ejemplo de respuesta: En la actualidad, las empresas estatales locales se están privatizando y el sector está siendo liberalizado; sin embargo, están ingresando empresas estatales extranjeras al sector.

Evidencias para la respuesta:

Factores sociales

1. P: ¿Cuál es el nivel de organización de las comunidades afectadas en relación con cuestiones mineras?

Ejemplo de respuesta: El nivel de organización de las comunidades afectadas es mixto, pero hay algún grado de colaboración con OSC y también hay líderes elocuentes que están interesados en que se reforme el sector de minería.

Evidencias para la respuesta:

2. P: ¿Qué nivel de interés público y escrutinio existe en el sector de la minería?

Ejemplo de respuesta: Anteriormente hubo escaso interés en esta actividad, pero con las nuevas inversiones ha aumentado el interés. Los grupos de la sociedad civil son muy activos y denuncian públicamente la corrupción en el sector de la minería.

Evidencias para la respuesta:

3. P: ¿Hay grupos marginados que puedan verse afectados por la actividad minera?

Ejemplo de respuesta: Es habitual que se ignoren los derechos de numerosas comunidades de bajos recursos, sobre todo en zonas alejadas de la capital.

Evidencias para la respuesta:

4. P: ¿Los funcionarios catastrales tienen dificultades para subsistir con los sueldos que perciben?

Ejemplo de respuesta: Solo los funcionarios de mayor jerarquía reciben un sueldo adecuado. Las empresas mineras privadas ofrecen salarios mucho más altos.

Evidencias para la respuesta:

Factores tecnológicos**1. P: ¿Qué nivel de importancia tiene el potencial de minería submarina?**

Ejemplo de respuesta: Se han producido varios descubrimientos nuevos, pero el personal gubernamental no comprende la tecnología, los costos, los beneficios ni los riesgos que implican.

Evidencias para la respuesta:

2. P: ¿Hay un uso intensivo de tecnologías de la información para gestionar el proceso de otorgamiento?

Ejemplo de respuesta: Hemos implementado un programa para adoptar procesos electrónicos de otorgamientos y para el mantenimiento de registros.

Evidencias para la respuesta:

3. P: ¿Se utilizan datos técnicos para fundamentar las decisiones sobre otorgamientos?

Ejemplo de respuesta: Hay un uso más asiduo de sistemas de información geográfica [geographic information system, GIS] y de sistemas de posicionamiento global [global positioning system, GPS], pero solo para las nuevas licencias. Hay problemas con las concesiones anteriores.

Evidencias para la respuesta:

4. P: ¿El país/la jurisdicción cuenta con minerales importantes para las tecnologías futuras?

Ejemplo de respuesta: Hay algunos descubrimientos, pero en pequeñas cantidades que no son viables a los precios actuales.

Evidencias para la respuesta:

5. P: ¿Se están realizando o implementando, según corresponda, nuevos estudios o métodos geológicos?

Ejemplo de respuesta: Hay nuevas tecnologías, pero su costo es inaccesible para el organismo catastral; por eso, está intentando interesar a empresas privadas para que realicen estudios aplicando las nuevas tecnologías.

Evidencias para la respuesta:

6. P: ¿Se aplican nuevas técnicas de producción?

Ejemplo de respuesta: Hay nuevos actores en el sector que ofrecen métodos de producción que reducirán los residuos ambientales, pero aún no se les ha otorgado ningún proyecto.

Evidencias para la respuesta:



ANEXO 7: PLANILLA C - EVALUACIÓN DE RIESGOS



PLANILLA DE EVALUACIÓN DE RIESGOS EN BLANCO

¿Qué riesgo hay de que...?	Código
<i>Explique en 1 o 2 renglones por qué el supuesto plantea un riesgo de corrupción:</i>	

Probabilidad Puntuación X / 5	Datos que respaldan la probabilidad evaluada
	1. Fuente:
	2. Fuente:
	3. Fuente:
	4. Fuente:

Impacto Puntuación Y / 5	Datos que respaldan el impacto evaluado
	1. Fuente:
	2. Fuente:
	3. Fuente:
	4. Fuente:

Impacto de corrupción (anote esto inmediatamente después de evaluar el impacto, a fin de poder captar sus ideas)

Evaluación

Probabilidad x Impacto = X x Y
Puntuación total: Z

Color:	Azul	Verde	Amarillo	Ámbar	Rojo
Nivel de riesgo:	Muy bajo	Bajo	Moderado	Alto	Muy alto

CUATRO MODELOS DE PLANILLAS C COMPLETADAS

(Se trata de ejemplos absolutamente hipotéticos basados en cuatro países ficticios)

<p>¿Qué riesgo hay de interferencia externa en el otorgamiento de licencias, etc. por parte del organismo catastral?</p> <p><i>La interferencia externa, incluida por parte de políticos, a menudo está integrada en el diseño de un proceso, p. ej., cuando se otorga a los ministros derechos para vetar o para “actuar en pos del interés del Estado” en determinados asuntos. Sin embargo, a menos que tal interferencia esté orientada por criterios conocidos, crea oportunidades de parcialidad, debilita las decisiones de los funcionarios y puede estar motivada por sobornos.</i></p>	<p>Código</p> <p>DP 14</p>
---	-----------------------------------

<p>Probabilidad Puntuación</p> <p>4 / 5</p>	<p>Datos que respaldan la probabilidad evaluada</p> <p>1. Los medios extranjeros denunciaron un caso de interferencia política en la decisión del organismo catastral de negar una licencia.</p> <p>Fuente: Programa de radio <i>Business Daily</i> de la BBC, 29-06-14.</p>
--	---

2. Es sabido que el Director Ejecutivo del organismo es miembro del partido oficialista.

Fuente: Artículo “Mining a Party Affair”, en la revista *African Business*, 13-01-15: entrevista al director de la oficina catastral; se incluyeron citas suyas sobre afiliación partidaria y declaraciones en apoyo al partido oficialista.

3. En el pasado, algunas empresas mineras extranjeras se quejaron públicamente en su país de origen por la interferencia pública existente en el proceso de otorgamiento de licencias, etc.

Fuente: Entrevistas de periódicos con directores ejecutivos del sector minero, en *Globe & Mail* (“No Free Market”, p. 26, 22-03-16) y *The Australian* (“Mining Sector Politicised”, p. 46, 22-04-16).

4. Una entidad extranjera sin fines de lucro ha detectado que empresas extranjeras pagaron sobornos al Ministro de Minería, supuestamente, a cambio de licencias de exploración.

Fuente: Informe “Cash for Licences”, de Global Witness, 5-12-15.

<p>Impacto Puntuación</p> <p>5 / 5</p>	<p>Datos que respaldan el impacto evaluado</p> <p>1. Si la autonomía del organismo queda desacreditada, los inversores tendrán dudas acerca de la apertura y equidad de la totalidad del mercado de licencias, etc.</p> <p>Fuente: <i>Encuesta Anual de Empresas Mineras</i>, de Fraser Institute, 2016</p>
---	--

2. El organismo cumple un rol de control de acceso fundamental en el sector, y la interferencia política en el otorgamiento de licencias, etc., debilita el marco de los otorgamientos en su totalidad.

Fuente: Banco Mundial, *El impacto de la corrupción en los organismos catastrales: Seis casos de estudio (The Impact of Corruption in Cadastre Agencies: Six Case Studies)* (2012).

3. Según informes de los medios, los inversioneros extranjeros abandonan el mercado debido a la interferencia.

Fuente: Artículo del *National Times* (“Los inversioneros huyen de nuestro sistema corrupto” [Investors Flee Our Corrupt System], 12-07-15, p. 9); allí se entrevista a cuatro directores ejecutivos de empresas mineras que se retiraron del país en 2014 y 2015.

Impacto de corrupción

La interferencia política debilita la discrecionalidad de los funcionarios catastrales, y ello provoca que sus decisiones y asesoramiento sean ignorados. Esto tiene, potencialmente, un grave impacto, dado que algunos otorgamientos se realizarán con la mediación de sobornos o dádivas, independientemente de lo que dispongan las leyes nacionales y las reglamentaciones o de los méritos técnicos de las solicitudes.

Evaluación

Probabilidad x Impacto = 4 x 5
Puntuación total: 20

Color:	Azul	Verde	Amarillo	Ámbar	Rojo
Nivel de riesgo:	<i>Muy bajo</i>	<i>Bajo</i>	<i>Moderado</i>	<i>Alto</i>	<i>Muy alto</i>

¿Qué riesgo hay de que los derechos de superficie en áreas abiertas a la minería no estén claramente estipulados en la ley?	Código
<i>La incertidumbre en torno a los derechos de superficie, como las tierras de pastoreo y el agua, genera incentivos y oportunidades para que, debido a corrupción, se dé precedencia a algunos derechos por sobre otros.</i>	CF13

Probabilidad Puntuación	Datos que respaldan la probabilidad evaluada
5 / 5	<p>1. Existen contradicciones reconocidas y diferencias no solucionadas entre los derechos de superficie y los derechos mineros en nuevas áreas de exploración.</p> <p>Fuente: Análisis de leyes nacionales; "Undermining rights: the threat to surface rights law in Islandstan", J. Smith, <i>Asian Law Review</i> 10(5), pp. 67-78.</p>

2. Siguen otorgándose licencias de exploración, y los solicitantes que resultan beneficiarios rápidamente manifiestan que la resolución de incongruencias legales en cuanto a derechos es una cuestión prioritaria para el sector.

Fuente: Sumatra Mining Inc. *Informe anual*, 2015 ("Challenges", pp. 7-9); comunicado de prensa (15-01-16) del Sr. Budi Ditoyo, director ejecutivo, Pulau Jaya Mining Inc (www.pulaujaya.com/pressrelease).

Impacto Puntuación	Datos que respaldan el impacto evaluado
3 / 5	<p>1. El organismo de lucha contra la corrupción está investigando en la actualidad casos de sobornos en el otorgamiento de licencias para nuevas áreas de exploración.</p> <p>Fuente: Organismo de lucha contra la corrupción de Islandstan, informes de investigación n.º 3 y n.º 5, 2015; Informe n.º 2, 2016.</p>

2. En entrevistas con representantes de la compañía, estos manifestaron que la incertidumbre con respecto a derechos los sitúa en una posición de vulnerabilidad ante exigencias de sobornos por parte de funcionarios gubernamentales.

Fuente: Entrevistas a expertos: Director Ejecutivo, Pulau Jaya Mining Inc. (23-04-16); Director Financiero, Bourke Street Mining Inc. (entrevista telefónica, 24-04-16); Director Ejecutivo, NZ Mining Inc. (26-01-16).

3. Tres líderes comunitarios denuncian que empresas mineras les han ofrecido sobornos para que desistieran de sus reclamos de tierras de pastoreo.

Fuente: Entrevistas a expertos: Sr. Rudi, jefe del poblado sapi (2-04-16); Sr. Desai, jefe del poblado kambing (4-04-16); Sra. Wiwin, líder comunitaria de poblado kambing (4-04-16).

4. Si bien en determinadas áreas de exploración hay corrupción relacionada con la falta de claridad sobre derechos, estas áreas solo representan el 20 % del total de las dedicadas a la actividad minera. El impacto general es limitado.

Fuente: Mapas de áreas de exploración (obtenidos el 22-03-16 del organismo catastral de la provincia).

Impacto de corrupción

Hay incentivos para que las empresas recurran a sobornos para lograr que se tomen decisiones que las favorezcan cuando haya controversias relativas a derechos. Los derechos y los medios de subsistencia de las comunidades rurales se verán menoscabados si las decisiones del organismo catastral son influidas por sobornos y dádivas, en vez de que la cuestión sobre los derechos se dirima en el ámbito judicial.

Evaluación

Probabilidad x Impacto = 5 x 3
 Puntuación total: 15

Color:	Azul	Verde	Amarillo	Ámbar	Rojo
Nivel de riesgo:	Muy bajo	Bajo	Moderado	Alto	Muy alto

¿Qué riesgo hay de que haya un monitoreo inadecuado del cumplimiento respecto a las obligaciones de la licencia o del permiso del sector minero?

Código

PP18

Cuando los solicitantes de licencias saben que el monitoreo del gobierno y el cumplimiento son débiles, podrían comprometerse de manera poco ética con las condiciones de una licencia cuando en realidad tienen pocas intenciones de cumplirlas. Las responsabilidades del monitoreo deben definirse en forma clara; los resultados se deben poner a disposición del público; y si se permite que las empresas presenten información espontánea, deben hacerlo de conformidad con estándares internacionales y sujetas a auditorías.

Probabilidad Puntuación

1 / 5

Datos que respaldan la probabilidad evaluada

1. El gobierno exige que la presentación espontánea de información cumpla con estándares internacionales, y esto es condición para todas las licencias y permisos.

Fuente: Código Nacional de Minería; copias de licencias y permisos (disponibles en línea)

2. Por ley, las empresas pueden ser auditadas por auditores independientes; en consecuencia, las compañías que operan en el sector son objeto de auditoría con regularidad. **Fuente:** Informes de auditores independientes en los informes anuales (2010-2015) de las siguientes empresas mineras: Bourke Street Mining, NZ Mining, St Paul's Gold y New World Copper.

3. El gobierno suele exigir a las empresas más información antes de aceptar oficialmente sus informes.

Fuente: Declaraciones de Juan Araoz, ministro de Minería, 23-07-13, 29-07-14, 24-08-15.

4. Las empresas extranjeras que realizan actividades en el país presentan información espontánea y en formato estándar en todos los países en los cuales operan.

Fuente: Esta información se obtiene a partir de los informes anuales de empresas y de sus páginas web. También figura en los informes de EITI y del Banco Mundial acerca del sector minero en 2013, 2014 y 2016.

Impacto Puntuación

2 / 5

Datos que respaldan el impacto evaluado

1. Si los informes incluyen datos falsos, las OSC y los medios de comunicación realizan un monitoreo activo de las operaciones, de modo tal que es posible que detecten tales datos con rapidez.

Fuente: Artículo del *National Times*, 17-02-15, p. 6; informe de Global Witness sobre datos falsos presentados por Jaya Gold Inc., 8-08-14; artículo del *Economist*, 10-09-14, p. 62.

2. Existe un requisito de presentación de informes anuales; y cualquier situación anómala, por lo general, se detecta en un plazo de 1 a 4 meses. Es habitual que las OSC locales soliciten a las empresas que expliquen cualquier dato inusual, y las empresas lo hacen. **Fuente:** Comunicados de prensa: EnviroAction, 30-03-15; Forest Alliance, 25-04-15; StandUp, 3-09-14.

3. El gobierno publica los ingresos que recauda, de modo tal que esto pueda compararse con los ingresos que informan las compañías. **Fuente:** Ver informes del EITI de 2007 a 2014, donde se registran y explican discrepancias.

4. Los principales inversores son empresas que cotizan en bolsa; por lo tanto, los accionistas ejercen presión para que se cumplan los estándares y las normas internacionales de presentación de informes. Una presentación de información defectuosa reduce el valor de las acciones de las compañías. **Fuente:** Declaraciones de accionistas y de miembros del directorio de Bourke Street Mining (2008-2015), St Paul's Gold (2008-2015), NZ Mining (2014) y New World Copper (2013-2015).

Impacto de corrupción

Es posible que, a corto plazo, pueda engañarse al gobierno en cuanto a los ingresos percibidos presentando datos falsos sobre producción y ganancias, pero es difícil que esto funcione en la práctica, ya que las OSC, los medios de comunicación y los propios accionistas de las empresas monitorean a las compañías y les obligan a rendir cuentas.

Evaluación

Probabilidad x Impacto = 1 x 2

Puntuación total: 2

Color:	Azul	Verde	Amarillo	Ámbar	Rojo
Nivel de riesgo:	<i>Muy bajo</i>	<i>Bajo</i>	<i>Moderado</i>	<i>Alto</i>	<i>Muy alto</i>

¿Qué riesgo hay de que los titulares de licencias y permisos que violan las condiciones y contratos puedan evitar ser juzgados o sancionados? **Código**
PP19

Si las personas físicas o jurídicas que no cumplen con los términos no son sancionadas, p. ej., sobornando a investigadores o jueces, genera una cultura de impunidad y la oportunidad para que las empresas acepten condiciones de licencias que no tienen previsto cumplir. Esto debilita el sistema jurídico como los procesos de otorgamiento.

Probabilidad Puntuación
2 / 5

Datos que respaldan la probabilidad evaluada

1. A pesar de los actos de corrupción del pasado, en la actualidad hay un organismo de lucha contra la corrupción y una ley contra el soborno más rigurosos, y se están llevando a cabo investigaciones.
Fuente: El país ocupa una posición rezagada en el Índice de Percepción (IPC) de Transparency International (TI), pero su ley contra el soborno fue mejorada hace un año (análisis de la nueva ley en el sitio web del Parlamento).

2. El nuevo gobierno juzga activamente a personas extranjeras acusadas de pagar sobornos.
Fuente: Archivos de legislación nacional: 6 casos de enjuiciamiento (5 con resultado satisfactorio) de 2014.

3. Según los informes del WBGI y del Fraser Institute, hay una mejora en la percepción sobre controles de corrupción.
Source: Informe de país WBGI 2016, y *Encuesta anual de empresas mineras*, 2016, de Fraser Institute (comentario sobre el país).

4. A veces, debido a la escasez de recursos, las investigaciones de la autoridad anticorrupción se demoran.
Fuente: Entrevista al director de la autoridad anticorrupción por National Times (22-11-15, p. 1); declaración del Ministro de Justicia en TV5 (22-2-16); entrevista a expertos con excomisionado del ACA (23-05-2016).

Impacto Puntuación
4 / 5

Datos que respaldan el impacto evaluado

1. El Gobierno anterior no promovió juicios por corrupción, y eso tuvo un impacto negativo en la percepción sobre los otorgamientos, por ejemplo, las negociaciones de contratos.
Fuente: Informe de investigación de *Global Witness* sobre corrupción en el sector (julio de 2014), artículo de *Global Mining* sobre la corrupción en el sector (03-05-2013, p. 2).

2. La posición en la encuesta del Fraser Institute y las posiciones en el IPC todavía no son buenas; por ende, si la respuesta del gobierno ante la corrupción se sigue debilitando, esto afectará negativamente a las inversiones
Fuente: *Encuesta anual*, 2016; del Fraser Institute, e IPC 2015, 2016, de TI

3. La minería es una cuestión política importante; por eso, si hay corrupción entre los titulares de licencias o funcionarios catastrales, se generará inestabilidad. **Fuente:** Informes de los medios de comunicación, académicos y de OSC sobre escándalos del pasado, 1998 a 2015; encuesta a una empresa por la ONG Corruption Watch (marzo de 2012); informe especial de *Business Weekly* antes de las elecciones sobre minería y corrupción (20-10-14, pp. 17-23).

Impacto de corrupción

La integridad general del proceso de otorgamiento es una cuestión política importante y, si hay corrupción, se generará inestabilidad para el nuevo gobierno: la falta de investigaciones y procesos de juzgamiento desalienta a los inversores con buena reputación, atrae a aquellos que no la tienen y disuade a los denunciantes.

Evaluación

Probabilidad x Impacto = 2 x 4
Puntuación total: 8

Color:	Azul	Verde	Amarillo	Ámbar	Rojo
Nivel de riesgo:	<i>Muy bajo</i>	<i>Bajo</i>	<i>Moderado</i>	<i>Alto</i>	<i>Muy alto</i>

ANEXO 8: PLANILLA D - MATRIZ DE RIESGOS EN BLANCO

Probabilidad	5 Casi seguro	5	10	15	20	25
	4 Probable	4	8	12	16	20
	3 Posible	3	6	9	12	15
	2 Improbable	2	4	6	8	10
	1 Casi imposible	1	2	3	4	5
			1 Insignificante	2 Menor	3 Moderado	4 Significativo

Impacto

Color	Azul	Verde	Amarillo	Àmbar	Rojo
Nivel de riesgo	<i>Muy bajo</i>	<i>Bajo</i>	<i>Moderado</i>	<i>Alto</i>	<i>Muy alto</i>

ANEXO 9: PLANILLA E - MODELO DE TABLA DE DETERMINACIÓN DE PRIORIDADES

<p>¿Qué es lo que me dice que el riesgo es URGENTE?</p>	<p>Puntuación + color</p>	<p>Riesgo 1: ¿Qué riesgo hay de que los derechos de propietarios de tierras no se respeten o protejan?</p> <p>Probabilidad = 4 Impacto = 5 Puntuación total = 20</p> <p>El color es ROJO</p> <p><i>(Puntuación + color sugiere un nivel de riesgo muy alto)</i></p>	<p>Riesgo 2: ¿Qué riesgo hay de que las leyes y políticas de otorgamiento de licencias reduzcan la obligación de rendir cuentas de las empresas mineras?</p> <p>Probabilidad = 3 Impacto = 5 Puntuación total = 15</p> <p>El color es ROJO</p> <p><i>(Puntuación + color sugiere un nivel de riesgo significativo)</i></p>
<p>¿Qué es lo que me dice que abordar el riesgo tendrá un IMPACTO?</p>	<p>Puntuación de impacto + contexto</p>	<p>La puntuación de impacto es 5/5; por lo tanto, abordar el riesgo también tendrá un impacto significativo.</p> <p>Factores contextuales: Hay un mayor interés del público en la minería, incluido el impacto nocivo en algunas comunidades. A las empresas mineras les frustra que el gobierno no marque un rumbo. Esta cuestión es positiva, y es un buen momento para realizar actividades de lobby ante políticos.</p>	<p>La puntuación de impacto es 5/5; por lo tanto, abordar el riesgo también tendrá un impacto significativo.</p> <p>Factores contextuales: Se necesita una reforma legislativa para mejorar la rendición de cuentas por parte de las empresas, pero los conflictos de interés son generalizados (afectan a políticos y funcionarios con interés personal en la minería) Debido a esto, es difícil separar la reforma de la legislación minera de otros problemas más amplios de corrupción sistémica relativos a conflictos de interés de los políticos.</p>

<p>¿Qué es lo que me dice que abordarlo es FACTIBLE?</p>	<p>Interés de actores relevantes + recursos</p>	<p>Actores interesados: Tanto las empresas mineras como los propietarios de tierras están interesados en resolver esta cuestión, pero es posible que sea difícil convencer a políticos y funcionarios de Gobierno.</p>	<p>Actores interesados: Hay donantes interesados en financiar la reforma legislativa del sector minero, incluso en materia de beneficiarios finales, por ejemplo, por parte de políticos. Algunos políticos de la oposición reconocen la necesidad de una reforma.</p>
		<p>Costo: Probablemente costoso. Para tomar medidas, deberá hacerse una investigación de antecedentes (aunque hay una OSC extrajera interesada en financiarla), y luego realizar acciones de lobby político y consultas.</p>	<p>Costo: Una campaña para reformar la legislación sería costosa, dado que se necesitarían investigaciones y expertos en temas legales, lo cual incluiría una investigación para comprender leyes similares en otros países.</p>
		<p>Tiempo necesario: Un cambio significativo en este plano podría tardar 2 años. Las actividades de <i>lobby</i> político y las consultas con la comunidad llevarán tiempo.</p>	<p>Tiempo necesario: Se necesita demasiado tiempo para realizar acciones de <i>lobby</i> ante partidos políticos y políticos individuales a fin de impulsar reformas; y a la mayoría de los políticos oficialistas no les entusiasma la idea, dado que tienen intereses privados en el sector de minería.</p>
<p>¿El riesgo es una PRIORIDAD para la acción?</p>	<p>Sí. Este riesgo es costoso y se necesita tiempo para abordarlo, pero los actores relevantes tienen interés, existe la posibilidad de actuar y se trata de una cuestión sistémica importante.</p> <p><i>Esto además repercutirá positivamente en la gestión de otros riesgos.</i></p>	<p>No. La disponibilidad de financiamiento de donantes y cierto nivel de interés político generan una oportunidad – y una <i>reforma legislativa podría repercutir positivamente en otras áreas</i> –, pero hay un problema más amplio y sistémico de conflicto de interés por parte de políticos y funcionarios que debería ser abordado en primer lugar.</p> <p>Incluir en la lista de riesgos que ameritan seguimiento.</p>	



Planilla E en blanco

¿Qué es lo que me dice que el riesgo es URGENTE?	N.º de riesgo: Probabilidad = Impacto = Puntuación total = El color es... <i>(Puntuación + color sugiere un nivel de riesgo...)</i>	N.º de riesgo: Probabilidad = Impacto = Puntuación total = El color es... <i>(Puntuación + color sugiere un nivel de riesgo...)</i>
	¿Qué es lo que me dice que abordar el riesgo tendrá un IMPACTO?	La puntuación de impacto es... Factores contextuales:
¿Qué es lo que me dice que abordarlo es FACTIBLE?	Actores interesados:	Actores interesados:
	Costo:	Costo:
	Tiempo necesario:	Tiempo necesario:
¿El riesgo es una PRIORIDAD para la acción?		

ANEXO 10: REFERENCIAS Y FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- Alba, E.M. (2009). *Extractive Industries Value Chain: A comprehensive integrated approach to developing extractive industries*. Washington DC: World Bank.
- Cameron, P. and Stanley, M. (2017). *Oil, Gas and Mining: A sourcebook for understanding the extractive industries*. Washington DC: World Bank.
- Dougherty, M. (2015). *By the Gun or by the Bribe*. Chr. Michelsen Institute U4 Issue 17. Bergen.
- Extractive Industries Transparency Initiative (2016). *The EITI Standard 2016*. Oslo.
- Extractive Industries Transparency Initiative (2015). *Validation Guide*. Oslo.
- Fraser Institute (2017). *Annual Survey of Mining Companies*. Vancouver.
- Global Witness (2010). *A Near Miss? Lessons learnt from the allocation of mining licences in the Gola Forest Reserve in Sierra Leone*. London.
- Heller, P.R.P. and Westenberg, E. (2016). *Five Steps to Disclosing Contracts and Licences in EITI*. New York: Natural Resource Governance Institute.
- Independent Commission Against Corruption (2011). *Corruption Risks in NSW Government Procurement: The management challenge*. Sydney.
- Independent Commission Against Corruption (2013). *Reducing the Opportunities and Incentives for Corruption in the State's Management of Coal Resources*. Sydney.
- Kim, M. (2017). *Cambodia's Mineral Exploration Licensing Process: Governance risk assessment*. Phnom Penh: TI Cambodia.
- Kingsmill, W. and Williams, G. (2013). *Towards a Framework for Extractive Industries Governance Assessment*. Washington DC: World Bank.
- Lindner, S. (2014). *Good Practice in Mitigating Corruption Risks in the Extractives Sector*. U4 Anti-Corruption Resource Centre. Bergen.
- Manley, D. and Pitman, R. (2016). *Natural Resource Charter Benchmarking Framework*. New York: Natural Resource Governance Institute.
- Natural Resource Governance Institute (2017). *Resource Governance Index*. New York.
- Natural Resource Governance Institute (2015). *Granting Rights to Natural Resources*. New York.
- Natural Resource Governance Institute (2015). *The Natural Resource Charter Decision Chain: Converting resources into development*. New York.
- OECD (2016). *Corruption in the Extractive Value Chain: Typology of risks, mitigation measures and incentives*. Paris.
- Ortega Girones, E., Pugachevsky, A. and Walser, G. (2009). *Mineral Rights Cadastre: Promoting transparent access to mineral resources*. Washington DC: World Bank.
- Plummer, J. (2012). "Corruption in the mining sector: Preliminary overview", in *Diagnosing Corruption in Ethiopia: Perceptions, realities, and the way forward for key sectors*. Washington DC: World Bank, 377-417.
- Puertas Velasco, A. and Muñoz Criado, A. (2017). *Mapa de riesgos de corrupción en el otorgamiento de títulos mineros y licencias ambientales*. Bogota: Transparencia por Colombia.
- Sayne, A., Gillies, A. and Watkins, A. (2017). *Twelve Red Flags: Corruption risks in the award of extractive sector licenses and contracts*. New York: Natural Resource Governance Institute.
- Transparency International (2010). *Analysing Corruption in the Forestry Sector*. Berlin.
- UNDP (2016). *A Practitioner's Guide to Corruption Risk Mitigation in Extractive Industries*. New York.
- Votava, C., Hauch, J. and Clementucci, F., *License to drill: A manual on integrity due diligence for extractive sector licensing* (Washington DC: The World Bank Group, forthcoming, 2018).
- Venugopal, V. (2014). *Assessing Mineral Licensing in a Decentralized Context: The case of Indonesia*. New York: Natural Resource Governance Institute.
- Wolfe, A. and Williams, A. (2015). *Constructing a Diagnostic Framework on Corruption Risks in Mining Sector Licencing*. Crawley, WA.
- World Bank (2016). *The Mining Investment and Governance Review (MinGov): Questionnaire*. Washington DC.
- World Bank (2011). *Mineral Resource Tenders and Mining Infrastructure Projects Guiding Principles: Case study: The Aynak Copper Deposit, Afghanistan*. Washington DC.
- World Bank Group (2009). *Sector Licencing Studies: Mining sector*. Washington DC.

Transparency International
Secretaría Internacional
Alt-Moabit 96, 10559 Berlín, Alemania

Phone: +49 30 34 38 200

Fax: +49 30 34 70 39 12

ti@transparency.org

www.transparency.org

Blog: voices.transparency.org

Facebook: /transparencyinternational

Twitter: @anticorruption

Transparency International Australia

Registered office:

Level 4, Deutsche Bank Place

126 Philip St, Sydney, NSW 2000, Australia

PO Box 2041 Blackburn South, VIC

3130, Australia

Phone: +61 3 9877 0369

info@transparency.org.au

mining@transparency.org

www.transparency.org.au

Twitter: @TIAustralia @SusDevMining #M4SD