



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial
de Derechos Humanos y
Acceso a la Justicia

Dirección General de
Derechos Humanos

Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos

METODOLOGÍA COMÚN A SEGUIR POR LAS UNIVERSIDADES QUE COLABORARÁN CON LA SISTEMATIZACIÓN Y PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN QUE SERVIRÁ PARA PRODUCIR EL DIAGNÓSTICO Y LA LÍNEA DE BASE DEL PNA

I. Antecedentes y justificación

La inclusión en el Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2018-2021 del Lineamiento Estratégico N° 5, que establece la implementación de estándares internacionales sobre empresas y derechos humanos por parte del Estado peruano, ha sido resaltada y valorada positivamente por diversos actores tanto a nivel nacional como internacional. Ello en tanto supone un paso adelante en la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La materialización de los Principios Rectores en nuestro país se dará a través de la adopción de un Plan Nacional de Acción (PNA) sobre Empresas y Derechos Humanos, meta a la que apunta la acción estratégica del Lineamiento Estratégico N° 5. Con tal objetivo, resulta fundamental iniciar el proceso con la elaboración de una **línea de base y diagnóstico**¹ que permita identificar brechas de implementación de los Principios Rectores para la formulación y priorización de acciones, indicadores y metas en el PNA. Tiene además una importancia clave para la supervisión y evaluación de esta estrategia de política estatal; y favorece la transparencia y rendición de cuentas en las acciones específicas que se adopten en el PNA².

En este contexto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), a través de su Dirección General de Derechos Humanos (DGDH), solicitó apoyo técnico para la construcción de la referida línea de base y diagnóstico en temas seleccionados recurriendo, en principio, al Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), al Instituto de Ética y Desarrollo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (IED - UARM), y al Centro de Estudios sobre Minería y Sostenibilidad de la Universidad del Pacífico (CEMS - UP). La DGDH busca de este modo contar con informes que brinden insumos de calidad para la construcción, por parte de la DGDH, en estrecha coordinación con el Grupo de Trabajo del Poder Ejecutivo para el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, de documentos técnicos de diagnóstico y línea de base que, a la vez, sean puestas a consideración de los actores participantes de la mesa multiactor.

¹ Se entiende "línea de base" como el estudio de las condiciones actuales que —luego de realizar una intervención— serán comparadas con las condiciones futuras. Tal como se señala en la metodología (párrafo 65), a partir del diagnóstico, la línea de base aportará al proceso la identificación de la situación exacta en la que se encuentra la problemática, para a partir de dicha información, construir acciones, indicadores (estructurales, de proceso y de resultado) y metas, que permitan medir los avances en el acortamiento de las brechas.

² IDEHPUCP. *Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos: Cinco aspectos clave para la elaboración de una Línea de Base*. Nota publicada el 13 de agosto de 2018. Disponible en: <http://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis/plan-nacional-de-accion-en-empresas-y-derechos-humanos-cinco-aspectos-clave-para-la-elaboracion-de-una-linea-de-base/>.



En términos concretos, el Ministerio requiere la asistencia en la sistematización y análisis de la información disponible en temas identificados como prioritarios a partir de los aportes de los actores en el proceso de elaboración de la Metodología del proceso de elaboración del PNA³.

Como resultado, la DGDH del MINJUSDH podrá emplear los reportes de cada tema priorizado como insumo para la elaboración del informe técnico que contenga la línea de base y diagnóstico nacional, que será puesto a consideración de las Mesas Multiactor.

II. Objetivo

Producir un informe que brinde insumos de calidad para que la DGDH, en estrecha coordinación con el Grupo de Trabajo del Poder Ejecutivo para el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, elabore el diagnóstico y la línea de base del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, tomando como referencia las brechas entre la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos y la normativa, políticas públicas y prácticas en la temática asignada a cada una de las universidades.

Objetivos específicos

1. Identificar ausencias y deficiencias, así como avances y acciones, en la normativa, las políticas públicas y/o las prácticas que sean determinantes para el cumplimiento del deber del Estado de proteger los derechos humanos en la actuación empresarial, y se encuentren relacionadas con la temática asignada a cada universidad (Principios Rectores, Pilar I).
2. Identificar buenas prácticas y los principales retos que han generado las actividades por parte de las empresas más relevantes en la temática asignada a cada universidad (Principios Rectores, Pilar II).
3. Identificar las principales barreras normativas e institucionales para reparar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el contexto de la temática asignada a cada universidad (Principios Rectores, Pilar III).

III. Marco teórico

El marco teórico principal son los Principios Rectores y en concreto, sus 31 lineamientos estructurados en tres pilares: i) el deber del Estado de proteger a las personas frente a los abusos contra los derechos humanos cometidos por algunas empresas; ii) la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos; y iii) el derecho de las víctimas a obtener una reparación a través de mecanismos judiciales y no judiciales.

Se utilizará como marco de referencia el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), en el cual se basan los Principios Rectores⁴. En concreto, se

³ Asimismo, se ha tomado como referencia el documento: ONU. Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión al Perú*. A/HRC/38/48/Add.2. Disponible a distribución general desde el 9 de mayo de 2018.

⁴ Se podrá evaluar la inclusión de otro marco fuera del DIDH en caso este no abarque la temática asignada a una de las universidades (por coordinar).



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial
de Derechos Humanos y
Acceso a la Justicia

Dirección General de
Derechos Humanos

tomarán en cuenta los tratados, tanto a nivel del sistema universal como del sistema interamericano, que reconozcan y/o protejan derechos humanos relacionados a la temática asignada a cada universidad. Además, se considerarán los principales instrumentos de *soft law* en cada materia, tal como se desarrolla en el párrafo 10 del documento de Metodología.

IV. Productos

Los productos a entregar son:

- **Plan de trabajo** con detalle de la metodología e instrumentos a utilizar, además del cronograma de trabajo consensuado.
- **Informe preliminar**, que consistirá en la entrega de la información sistematizada en relación a los objetivos, y un informe explicativo que detalle su contenido. El informe preliminar será presentado para comentarios en el marco de la mesa multiactor y será modificado de forma posterior para incorporar los aportes o ajustes que resulten de la revisión que se realice. De manera supletoria, en caso haya alguna dificultad en la organización de la mesa multiactor, el MINJUSDH establecerá de qué forma se llevará a cabo el proceso de validación.
- **Informe final**. Será el producto definitivo que se aportará como insumo para la línea de base y diagnóstico. Incluye (i) un Informe resumen que contendrá el análisis situacional y conclusiones generales del estudio; y, (ii) un Informe extendido⁵ que incluya las herramientas metodológicas utilizadas.

V. Metodología

Para la elaboración del estudio, se tomará en cuenta la metodología para realizar una *Evaluación Nacional de Línea de Base* (ENLB) propuesta por el Instituto Danés de Derechos Humanos (DIHR) y la Mesa Redonda Internacional para la Rendición de Cuentas Empresarial (ICAR) en su “*Kit de Herramientas sobre Planes de Acción Nacionales de Empresas y Derechos Humanos* (Edición 2017)”. Dicha herramienta contiene una matriz que consiste en una serie de preguntas orientadoras para conocer el estado de implementación de los Principios Rectores. Se identificarán aquellas preguntas relativas a las temáticas asignadas a cada universidad, y serán adaptadas al contexto nacional para ser utilizadas como variables para el recojo de información⁶.

Tomando en consideración los tiempos de la consultoría, se intentará realizar pruebas piloto de aplicación de la matriz en los casos que se estime conveniente para identificar si la herramienta permite medir de forma suficiente la temática

⁵ La estructura del informe debería ser la misma para todas las universidades (por coordinar).

⁶ Disponible en: <https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrb_2018/dihr_icar_nap_toolkit_may_15_2018_spanish.pdf>. La versión de la matriz de 2014, se encuentra disponible en: <https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrb_2015/spanish_version_nap_toolkit.pdf>. La versión borrador actualizada de 2017, se encuentra disponible en: <<https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/business/naps/annex-b-nba-template-november-2017.pdf>>. Esta matriz ha sido utilizada para la elaboración de la ENLB en México y Chile, que estuvo a cargo respectivamente de la sociedad civil, mediante el Grupo Focal, y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales.



asignada a la luz del DIDH. En caso ello no sea así, se añadirán aquellas preguntas que resulten necesarias a la luz de la problemática en el país. A partir de ello, se construirá el estudio con base en tres procesos: a) un trabajo de gabinete que consiste en la identificación y recopilación de información cuantitativa y cualitativa producida por organismos del Estado, organismos internacionales, y otros actores relevantes (organizaciones de la sociedad civil, academia, y sectores empresariales); b) un trabajo de campo tanto en Lima como en regiones del país que hayan sido identificadas como relevantes por las universidades; y c) la sistematización, triangulación y análisis de la información recolectada. El detalle se muestra a continuación:

a) Trabajo de gabinete

Durante esta etapa, la labor consiste en identificar, recopilar y sistematizar información tanto cuantitativa como cualitativa, relacionada a la temática asignada a cada universidad. Ello incluye⁷:

1. Información oficial proveniente de distintos sectores relevantes del Estado sobre la base de actores indicados por el MINJUSDH.
2. Información oficial proveniente de organismos internacionales. Esto incluirá los informes sobre la situación de Perú emitidos por órganos de los sistemas universal e interamericano de derechos humanos. Asimismo, comprenderá la información de otros organismos internacionales relevantes, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
3. Información no oficial proveniente de otros actores relevantes, como la sociedad civil, los sindicatos, los pueblos indígenas, el sector empresarial y la Academia. Esto incluirá tanto los informes producidos por estos actores, como artículos en revistas académicas y/o artículos periodísticos relevantes

Para recopilar esta información, se utilizarán dos estrategias de manera complementaria. En primer lugar, se hará uso de la información que los distintos actores hagan llegar al MINJUSDH a través de su plataforma virtual “Observatorio de Derechos Humanos”, su mesa de partes en Lima u otras oficinas estatales del país⁸. Para esta estrategia, resultará de vital importancia que el MINJUSDH establezca un plazo en que los interesados puedan enviar sus aportes y brinde su apoyo para publicitar la convocatoria de información.

En segundo lugar, se solicitará información relevante a actores clave en las temáticas asignadas a cada universidad⁹. Para ello, cada universidad realizará un

⁷ La clasificación de fuentes parte de la propuesta realizada por el MINJUSDH en su más reciente versión sobre la metodología de elaboración del PNA. Véase: MINJUSDH. *Metodología del proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (Documento en Construcción)*, p. 18.

⁸ MINJUSDH. *Metodología del proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (Documento en Construcción)*, p. 18.

⁹ MINJUSDH. *Metodología del proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (Documento en Construcción)*, p. 18.



mapa de los actores clave para sus insumos. En el caso de información oficial de organismos estatales, resultará fundamental el rol del MINJUSDH para realizar buenos oficios que faciliten el acceso a la información con la mayor celeridad.

b) Trabajo de campo

Durante esta etapa, se realizará trabajo de campo tanto en Lima como en las regiones que estime conveniente cada universidad. En los lugares seleccionados, se aplicarán instrumentos de recojo de información (entrevistas, grupos focales, encuestas, entre otros) a actores clave, incluyendo personas o grupos que han sido afectados por las actividades empresariales¹⁰.

Asimismo, durante esta etapa, las universidades podrán utilizar de ser conveniente espacios multiactor. También se aprovecharán otros espacios como aquellos de diálogo regional¹¹.

c) Sistematización y análisis de datos

Con la información recogida, se hará un proceso de sistematización que permitirá contrastar la data cuantitativa producida por el Estado, con información elaborada por la sociedad civil y que presenta otras variables no exploradas por el Estado, con los puntos de vista de *stakeholders* de las regiones. El análisis se estructurará con base en el marco teórico anteriormente expuesto, y se usarán las herramientas que se estimen convenientes (cuadros, gráficos, etc.) para la organización y sistematización de la información.

Es importante mencionar que se considera fundamental que el proceso de elaboración de la ENLB se rija por el principio de transparencia. Esto significa, de un lado, que las fuentes de información que sean utilizadas deben revelarse, excepto cuando la revelación de identidad ponga en peligro a los titulares de derechos. De otro lado, implica que se expliquen las razones por las cuales, de ser el caso, se ha omitido un análisis sobre determinado tema¹². En similar sentido, en caso no se cuente con información sobre determinado tema, las universidades informarán expresamente al MINJUSDH¹³.

VI. Herramientas metodológicas

Se utilizarán dos tipos de herramientas metodológicas para orientar la investigación y como marco para formular las preguntas del trabajo de campo:

a) Kit de Herramientas sobre Planes de Acción Nacionales de Empresas y Derechos Humanos (DIHR e ICAR)

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² DIHR e ICAR. *Kit de Herramientas sobre Planes de Acción Nacionales de Empresas y Derechos Humanos* (Edición 2017), pp. 25-32.

¹³ MINJUSDH. *Metodología del proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (Documento en Construcción)*, p. 19.



Como ya se señaló, la metodología para elaborar los insumos de la línea de base tendrá como referencia el “Kit de Herramientas sobre Planes de Acción Nacionales de Empresas y Derechos Humanos”. La matriz contenida en este documento es un instrumento metodológico recomendado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que ha sido utilizado para realizar dos ENLB en la región (Chile y México).

b) Otras herramientas metodológicas relevantes para la temática asignada a cada universidad

Adicionalmente, se utilizarán otros instrumentos relevantes para la temática asignada a cada universidad.

VII. Actividades a desarrollar

1. Reuniones
 - a. Reunión inicial con la DGDH y las universidades para definición del Plan de trabajo común y establecimiento de actividades.
 - b. Reuniones de coordinación planificada.
 - c. Reuniones para revisión de avances de Informe Preliminar y el Informe Final.
2. Recopilación de información
 - a. Elaboración de orientaciones para la convocatoria de información que realizará el MINJUSDH.
 - b. Elaboración de un mapa de actores para solicitar información relevante para los insumos.
3. Revisión de información
 - a. Documentaria y de los instrumentos y/o herramientas existentes o previamente utilizados.
4. Trabajo de campo
 - a. Elaboración de un mapa de actores para la aplicación de instrumentos de recojo de información.
 - b. Aplicación de instrumentos de recojo de información a funcionarios y otras entidades relevantes.
 - c. Aplicación de instrumentos de recojo de información a gremios empresariales y miembros de directorios de empresas.
 - d. Aplicación de instrumentos de recojo de información a miembros de organizaciones no gubernamentales.
 - e. Aplicación de instrumentos de recojo de información a otros actores clave.
 - f. Establecimiento de un cronograma de reuniones intra pilar en el GTPV u otro espacio multiactor.
5. *Sistematización y análisis de información*

Supone la sistematización de información para relacionar las variables y efectuar la interpretación analítica de los hallazgos de acuerdo con los objetivos específicos propuestos.
6. *Elaboración de los documentos de Informe preliminar y final*



- a. Producción del informe preliminar, que contenga la información sistematizada en relación a los objetivos y un texto explicativo del contenido.
 - b. Producción del informe final, compuesto por un informe resumen y un informe extendido.
7. Presentación en mesas multiactor
- a. Servirá como validación de resultados y se realizará antes de la entrega del Informe Final.

VIII. Estructura propuesta para informes

1. Introducción de tema asignado
2. Revisión de instrumentos legales internacionales y nacionales relacionados al tema asignado
3. Análisis de implementación de los Principios Rectores por tema
 - a. Pilar I, deber de proteger del Estado
 - i. Descripción de problemática
 - ii. Causas del problema
 - iii. Identificación de actores
 - iv. Medidas y avances identificados (Identificación de brechas)
 - Ausencias y deficiencias identificadas sobre la normativa, políticas públicas y prácticas relacionadas al tema asignado
 - b. Pilar II, responsabilidad de respetar de las empresas
 - i. Descripción de problemática
 - ii. Causas del problema
 - iii. Identificación de actores
 - iv. Medidas y avances identificados (Identificación de brechas)
 - Ausencias y deficiencias identificadas sobre la normativa, políticas públicas y prácticas relacionadas al tema asignado
 - c. Pilar III
 - i. Descripción de problemática
 - ii. Causas del problema
 - iii. Identificación de actores
 - iv. Medidas y avances identificados (Identificación de brechas)
 - Ausencias y deficiencias identificadas sobre la normativa, políticas públicas y prácticas relacionadas al tema asignado
4. Buenas prácticas
5. Conclusiones generales

IX. Plazo de ejecución

El plazo propuesto es de cuatro meses, que irían desde septiembre a diciembre de 2019.