



**Poder  
Ciudadano**

Capítulo Argentino de Transparency International

# RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN CONCESIONES MINERAS

OPORTUNIDADES PARA LA  
INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA  
EN EL SECTOR MINERO EN  
ARGENTINA



ABRIL 2020

## ABRIL 2020

### Coordinación de la Iniciativa

Área de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

### Director de Área

Emanuele, Germán

### Equipo

Battilana, Sabrina

Bisillac, José

Cavalli Durán, Florencia

Lattanzi, Leandro

### Investigación, análisis y elaboración del Informe

Carrara, Agustín

Rodríguez López, Diana

### Asesoramiento Metodológico y Edición

Kalpschtrej, Karina



Poder Ciudadano es uno de los 20 capítulos nacionales de Transparencia Internacional (TI) que participan del Accountable Mining Programme, coordinado por TI Australia. Este Programa complementa los esfuerzos existentes para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en las industrias extractivas, centrándose y enfocándose específicamente en el inicio de la cadena de decisiones mineras: el momento en que los Estados otorgan permisos y licencias, negocian contratos y celebran acuerdos.

La investigación, el lenguaje, las opiniones, las conclusiones y las estrategias descritas en este documento corresponden a Poder Ciudadano, Capítulo Argentino de Transparencia Internacional y no son necesariamente compartidos/ respaldados por Transparency International, Transparency International Australia y la Fundación BHP.

El material presentado en esta publicación está destinado únicamente a información general. En la medida en que lo permitan las leyes locales, Transparency International, Transparency International Australia y la Fundación BHP se excluyen responsabilidad y no son responsables ante ninguna persona con respecto a la exactitud o lo completo de la información expuesta en la publicación.

La participación de Poder Ciudadano en el Programa Accountable Mining Programme está financiada por la Fundación BHP. Globalmente, el Programa también es sostenido por el Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Australiano.

# ÍNDICE

|    |                             |
|----|-----------------------------|
| 4  | ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS    |
| 5  | RESUMEN EJECUTIVO           |
| 10 | INTRODUCCIÓN                |
| 12 | ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN |
| 15 | CONCEPTOS CLAVE             |
| 17 | ACLARACIONES METODOLÓGICAS  |

## Capítulo 01

### EL PROCESO, LA PRÁCTICA Y EL CONTEXTO DE OTORGAMIENTO DE DERECHOS MINEROS

|    |  |
|----|--|
| 22 | EL DISEÑO DEL PROCESO  |
| 32 | Fortalezas del proceso de otorgamiento de derechos mineros       |
| 33 | Vulnerabilidades del proceso de otorgamiento de derechos mineros |
| 36 | LA PRÁCTICA  |
| 46 | Fortalezas de la práctica  |
| 47 | Vulnerabilidades identificadas en la práctica                    |
| 48 | El contexto en el cual se desarrolla el proceso                  |

## Capítulo 02

### ANÁLISIS DE RIESGOS

|    |  |
|----|--|
| 53 | RIESGOS ELEGIDOS Y PUNTUACIÓN                    |
| 56 | ANÁLISIS DE RIESGOS                              |
| 56 | Participación de empresas estatales provinciales |
| 57 | Captura de la decisión estatal                   |
| 58 | Insuficiencia de denuncias                       |
| 59 | Protección legal de denunciantes                 |



|    |  |
|----|--|
| 61 | Claridad de los pasos del proceso de otorgamiento                    |
| 62 | Duración del proceso   |
| 62 | Transferencias de derechos mineros                                   |
| 63 | Alteración del "orden de llegada"                                    |
| 64 | Beneficiarios finales no identificados                               |
| 65 | Acumulación de derechos mineros sin realizar trabajos                |
| 68 | Sanción de las violaciones de las condiciones de un derecho otorgado |
| 69 | Ausencia de verificación adecuada de los IIA                         |
| 70 | Falta de claridad de los criterios de los informes de las EIAS       |
| 71 | Realización adecuada de la consulta comunitaria                      |
| 73 | Manipulación de los acuerdos con comunidades                         |

## 75 INTERPRETACIÓN GLOBAL DE LOS RESULTADOS

## Capítulo 03

### PRIORIZACIÓN DE RIESGOS PARA LA ACCIÓN

|    |   |
|----|---|
| 84 | Factor Contextual 18 y Factor Contextual 17 (FC18 y FC17) |
| 86 | Diseño del Proceso 3 (DP3)                                |
| 87 | Diseño del Proceso 12 (DP12)                              |
| 89 | Práctica del Proceso 3 (PP3)                              |
| 90 | Problemáticas a considerar para investigaciones futuras   |

## 91 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## Anexo

## Bibliografía y Normativa

# ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

**CC:** Consulta Comunitaria

---

**CM:** Código Nacional de Minería (Ley N° 1.919/1886)

---

**CPLI:** Consulta Previa Libre e Informada a Comunidades Indígenas

---

**CPM:** Códigos de Procedimientos Mineros de cada Provincia

---

**DIA:** Declaración de Impacto Ambiental

---

**EIAS:** Evaluación de Impacto Ambiental y Social

---

**FC:** Factor Contextual

---

**DP:** Diseño del Proceso

---

**PP:** Práctica del Proceso

---

**IIA:** Informe de Impacto Ambiental

---

**MACRA:** Por su nombre en inglés: Herramienta para la Evaluación de Riesgos de Corrupción en las Adjudicaciones del Sector Minero

---

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

---

**OSC:** Organización de la Sociedad Civil



# RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación fue realizada como parte del Programa Global de Transparency International **Accountable Mining Programme**, con el objetivo de identificar y evaluar los niveles de integridad en los procesos de otorgamiento de derechos mineros. A partir de la implementación de la “Herramienta para la Evaluación de Riesgos de Corrupción en las Adjudicaciones del Sector Minero” (MACRA por su nombre en inglés) se procedió a la detección de vulnerabilidades y riesgos de corrupción a nivel sistémico, regulatorio e institucional en los procesos de otorgamiento de **“permisos de exploración”** y de **“concesiones de explotación”** en Argentina, entendiendo que son elementos que, en caso de no ser transparentes e íntegros, socavan no sólo los procesos y procedimientos relacionados con la minería, sino que tienen gran potencial para incrementar riesgos y vulnerabilidades económicos, ambientales y sociales de relevancia.

Argentina es un país rico en recursos mineros, tanto metalíferos como no metalíferos. Las Autoridades Nacionales que asumieron a finales de 2019 están proyectando un mayor desarrollo de la minería, entendiéndola como un sector fundamental para el crecimiento económico nacional. En las 23 provincias argentinas existe algún tipo de desarrollo minero. En 2014, el 50% del valor de la producción minera correspondió a los metales. El Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación indicaba en 2016 que “la minería metalífera se encuentra concentrada en términos de productos (oro, cobre y plata), yacimientos (Bajo La Alumbrera, Veladero, Cerro Vanguardia, Cerro Negro, Mina Pirquitas, entre los más importantes) y provincias (Catamarca, San Juan, Santa Cruz y Jujuy)”<sup>[1]</sup>. En este marco, sector público y sector privado coinciden en señalar que el avance de la minería implica mayor desarrollo socioeconómico. Pero, en paralelo, se evidencia un incremento sostenido de la conflictividad vinculada con los impactos que genera, no sólo desde el punto de vista ambiental, sino también económico y social.

Argentina presenta también niveles preocupantes de corrupción público-privada y serios problemas institucionales para prevenir y perseguir este tipo de prácticas. En ese contexto, la actividad minera no es ajena a esta problemática.

Y en este contexto, la corrupción estructural tiene efectos corrosivos en las instituciones públicas, debilitando toda la “cadena de valor anticorrupción” y dejando, fundamentalmente, indefensa a la sociedad que carece de instrumentos idóneos para reclamar por el efectivo ejercicio y goce de sus derechos fundamentales. Poder Ciudadano entiende que es central transparentar en base a evidencia cuáles son los niveles de integridad en los procesos de concesión de exploración y explotación minera, así como los riesgos de corrupción que pueden ocurrir como producto de ciertas prácticas, para fortalecer así la fuerte demanda de las comunidades para ser consultadas y participar de las decisiones relativas a los impactos –tanto positivos como negativos– que genera la minería.

MACRA aplicada al caso argentino, se enfocó en los procesos de otorgamiento de “permisos de exploración” y de “concesiones de explotación”, en virtud de la denominación del Código de Minería argentino, concentrando el análisis en los procedimientos relacionados con **minas descubiertas**<sup>[2]</sup> y en minerales **metalíferos** [los de mayor impacto en el Producto Bruto Interno (PBI) a nivel nacional]. Asimismo, tanto el debate público como los potenciales casos de corrupción y los impactos ambientales y sociales negativos, se vinculan fundamentalmente a la explotación de estos recursos.

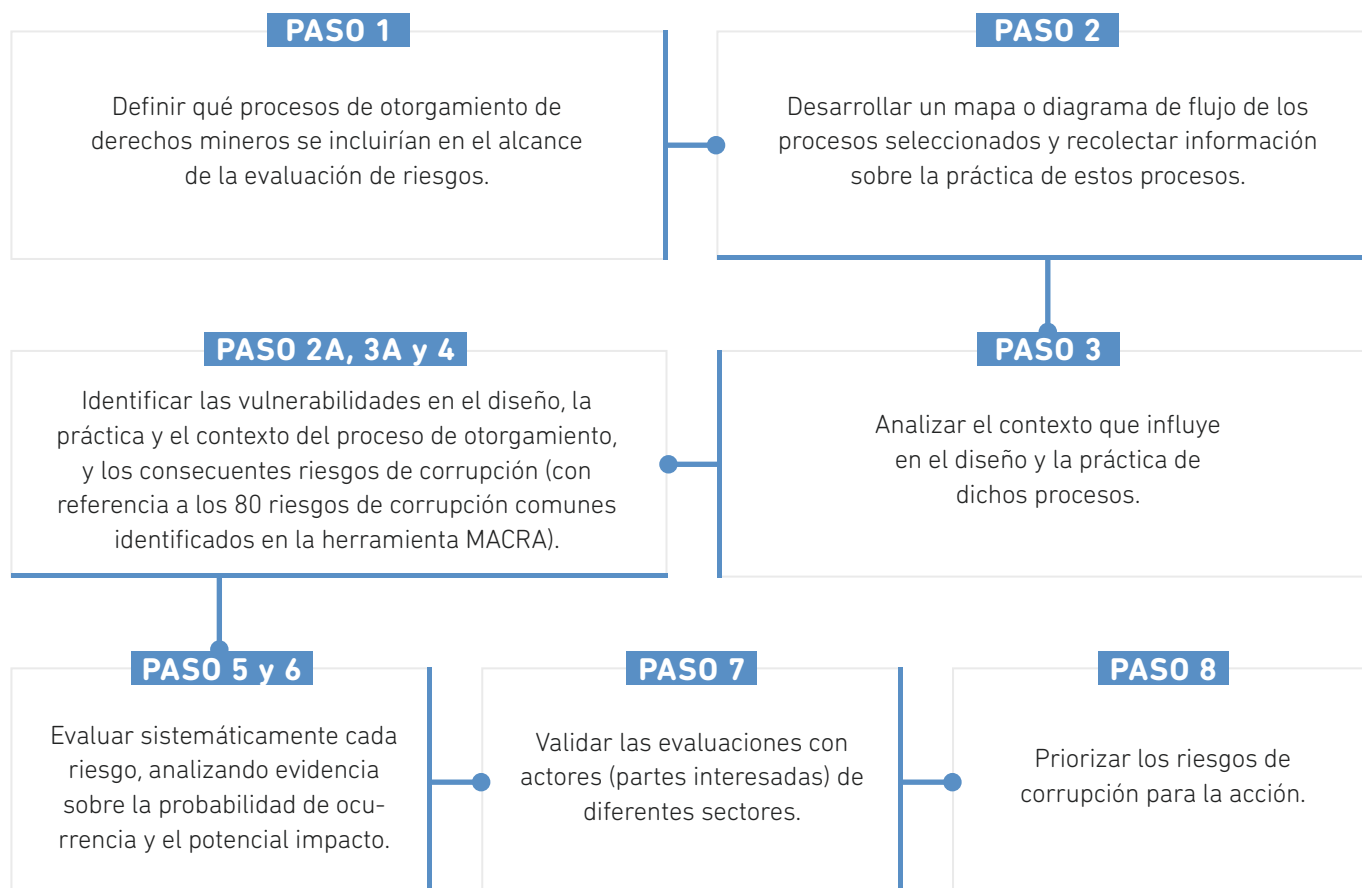
En tanto Argentina es un país federal, y más allá de la existencia y prerrogativa legal del Código Nacional de Minería (Ley N° 1.919/1886), la regulación vinculada a los otorgamientos del sector minero es sancionada por las provincias. Por esta razón, siguiendo las directivas de la herramienta MACRA para regímenes regulatorios mineros descentralizados,<sup>[3]</sup> el foco de análisis de los riesgos es a nivel nacional, con el ajuste aportado por el análisis de los procedimientos de dos provincias: San Juan y Jujuy. En ese sentido, **los puntajes fijados aplican al Estado argentino abarcando conjuntamente el nivel nacional y provincial, en base a la información recabada y no deben ser entendidos como puntajes para dichas provincias específicamente.**

1 | Dirección Nacional de Planificación Sectorial (2016:4).

2 | Ver página 13 para la justificación técnica de esta decisión.

3 | MACRA (2017:17).

La aplicación de MACRA contempla, los siguientes pasos<sup>4</sup>:



La investigación se concentró en el análisis de un total de 15 riesgos de corrupción que fueron seleccionados en base a una combinación de criterios:



**RIESGOS PERTENECIENTES A LAS CINCO CATEGORÍAS DE CLASIFICACIÓN QUE SE PRESENTAN EN LA HERRAMIENTA MACRA**

Factores de contexto (FC), Diseño del proceso (DP), Práctica del proceso (PP), Evaluación de impacto ambiental y social (EIAS), Consulta comunitaria (CC).



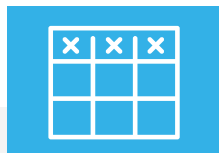
**RIESGOS QUE, A PRIORI, PODRÍAN ARROJAR PUNTUACIONES VARIADAS, DENTRO DE LOS NIVELES DE RIESGO "MODERADO", "ALTO" Y "MUY ALTO";**

y riesgos respecto de los cuales se podía contar con evidencias suficientes y sólidas para realizar el análisis.

4 | La metodología para el relevamiento de información se desarrolló a partir de una estrategia de abordaje de fuentes secundarias documentales y primarias vía entrevista a informantes clave dentro del sector, con procesos de triangulación de datos y actores orientados a la validación de los resultados emergentes. Se realizaron en este marco, 65 entrevistas y 2 talleres de validación multiactorales. Ver Anexo I del presente Informe.

A continuación, presentamos en formato gráfico, los riesgos seleccionados y su performance desde el punto de vista de esta metodología:

## RIESGOS SELECCIONADOS Y PUNTUACIÓN



### NIVEL DE RIESGO

● Muy Bajo
 ● Bajo
 ● Moderado
 ● Alto
 ● Muy Alto

| RIESGO  | CÓDIGO | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO |                                       |
|---|--------|-------------------------|--------------------|-----------|---------------------------------------|
| En los casos en que una empresa estatal provincial tiene preferencia por ley para acceder a los derechos mineros sobre un área, ¿Cuál es el riesgo de que ese derecho sea conseguido o conservado mediante prácticas corruptas? | FC-N1  | 3                       | 2                  | <b>6</b>  | <span style="color: green;">●</span>  |
| ¿Qué riesgo hay de que exista una "captura de la decisión estatal" por parte de empresas mineras?   | FC-N2  | 4                       | 3                  | <b>12</b> | <span style="color: orange;">●</span> |
| ¿Qué riesgo hay de que personas que tengan conocimiento de hechos de corrupción en el proceso de otorgamiento no presenten una denuncia?  | FC17   | 4                       | 4                  | <b>16</b> | <span style="color: red;">●</span>    |
| ¿Qué riesgo hay de que los denunciantes no se encuentren legalmente protegidos?   | FC18   | 4                       | 3                  | <b>12</b> | <span style="color: orange;">●</span> |
| ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?   | DP3    | 3                       | 3                  | <b>9</b>  | <span style="color: yellow;">●</span> |
| ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?  | DP12   | 5                       | 4                  | <b>20</b> | <span style="color: red;">●</span>    |
| ¿Qué riesgo hay de que un permiso de exploración o concesión de explotación se transfiera a otro titular sin ningún tipo de transparencia o regulación?   | DP25   | 3                       | 3                  | <b>9</b>  | <span style="color: yellow;">●</span> |
| Si se implementa un sistema de "orden de llegada", ¿Qué riesgo hay de que no se otorgue la licencia o permiso al primer solicitante?  | PP3    | 2                       | 4                  | <b>8</b>  | <span style="color: orange;">●</span> |
| ¿Qué riesgo hay de que los solicitantes de derechos mineros estén controlados por beneficiarios finales no declarados?  | PP4    | 3                       | 3                  | <b>9</b>  | <span style="color: yellow;">●</span> |
| ¿Qué riesgo hay de que las empresas mineras puedan acumular licencias o permisos, sin que en realidad estén haciendo ningún trabajo?  | PP16   | 5                       | 4                  | <b>20</b> | <span style="color: red;">●</span>    |
| ¿Qué riesgo hay de que los titulares de derechos mineros que violan las condiciones de su licencia puedan evitar ser juzgados o alcanzados por otras sanciones efectivas?   | PP-N1  | 5                       | 4                  | <b>20</b> | <span style="color: red;">●</span>    |

## NIVEL DE RIESGO

● Muy Bajo
 ● Bajo
 ● Moderado
 ● Alto
 ● Muy Alto

| RIESGO   | CÓDIGO  | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO |
|--|---------|-------------------------|--------------------|-----------|
| ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?   | EIAS-N1 | 3                       | 4                  | <b>12</b> |
| ¿Qué riesgo hay de que los términos de referencia o los criterios (de forma y de fondo) relativos a informes de evaluación de impacto socio ambiental no sean claros o no se pongan a disposición del público?                                 | EIAS-N2 | 3                       | 3                  | <b>9</b>  |
| Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados? | CC-N1   | 4                       | 4                  | <b>16</b> |
| 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 manipuladas?                                       | CC2     | 4                       | 4                  | <b>16</b> |

## MATRIZ DE RIESGOS. PROBABILIDAD E IMPACTO

|              |                  |                                      |                                       |                                       |                                       |                                       |
|--------------|------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| PROBABILIDAD | 5 Casi seguro    | <span style="color: green;">●</span> | <span style="color: yellow;">●</span> | <span style="color: orange;">●</span> | <span style="color: red;">●</span>    | <span style="color: red;">●</span>    |
|              |                  |                                      |                                       |                                       | DP12, PP16, PP-N1                     |                                       |
|              | 4 Probable       | <span style="color: green;">●</span> | <span style="color: yellow;">●</span> | <span style="color: orange;">●</span> | <span style="color: red;">●</span>    | <span style="color: red;">●</span>    |
|              |                  |                                      |                                       | FC-N2, FC18                           | FC17, CC-N1, CC2                      |                                       |
|              | 3 Posible        | <span style="color: blue;">●</span>  | <span style="color: green;">●</span>  | <span style="color: yellow;">●</span> | <span style="color: orange;">●</span> | <span style="color: red;">●</span>    |
|              |                  |                                      | FC-N1                                 | DP3, DP25, PP4, EIAS-N2               | EIAS-N1                               |                                       |
|              | 2 Improbable     | <span style="color: blue;">●</span>  | <span style="color: green;">●</span>  | <span style="color: yellow;">●</span> | <span style="color: orange;">●</span> | <span style="color: orange;">●</span> |
|              |                  |                                      |                                       |                                       | PP3                                   |                                       |
|              | 1 Casi imposible | <span style="color: blue;">●</span>  | <span style="color: blue;">●</span>   | <span style="color: green;">●</span>  | <span style="color: yellow;">●</span> | <span style="color: yellow;">●</span> |
|              |                  | 1 Insignificante                     | 2 Menor                               | 3 Moderado                            | 4 Significativo                       | 5 Catastrófico                        |
|              |                  | IMPACTO                              |                                       |                                       |                                       |                                       |

**Los riesgos de nivel “muy alto” son seis, en orden decreciente de puntaje, y todos ellos presentan un nivel de impacto “significativo”:**

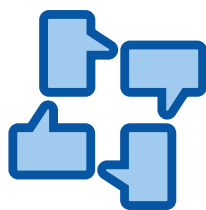
- **DP12:** duración del proceso.
- **PP16:** acumulación de derechos mineros sin realizar trabajos, asociado también a lo que se denomina “mineros de café”.
- **PP-N1:** ausencia o debilidad de las sanciones a quienes violan las condiciones de su licencia (impunidad).
- **FC17:** insuficiencia de denuncias por falta de contextos de protección adecuados para reportantes, denunciantes y testigos y deslegitimación del sistema judicial.
- **CC-N1:** realización adecuada de la consulta comunitaria.
- **CC2:** potencial de manipulación de las negociaciones de acuerdos en el marco de la consulta comunitaria.

La presente investigación muestra que, las situaciones estructurales vinculadas con los bajos niveles de integridad pública en nuestro país, repercuten en el sector minero y en lo referido a sus procesos administrativos. Prácticas irrazonables y discrecionalidades que desvirtúan el sentido y finalidad de las normas son naturalizadas por los agentes públicos; sistemas paraestatales e informales para la reducción de la burocracia; situaciones de gravedad que suceden con motivo de la falta de normas o la poca claridad con la que se redactan. Estos hechos generan un caldo de cultivo más que propicio para que emerjan las variadas caras de la corrupción estructural, que hacen más complejo resolver -o al menos minimizar- su existencia con la modificación de normas o procesos aislados. Así, el proceso de concesión minera se ve envuelto en la misma realidad que muchos otros sec-

tores en Argentina: la falta de mecanismos idóneos para la prevención de hechos de corrupción, al tiempo que insuficientes mecanismos de sanción de los responsables y restitución de los fondos públicos sustraídos como productos de esos delitos.

Este análisis, realizado por Poder Ciudadano junto a un equipo de especialistas, pretende ser el insumo primario en la discusión sobre las mejoras necesarias para dotar de mayores niveles de integridad al proceso de concesión minera. Es imperioso que Estado, empresas, sociedad civil y comunidades trabajen en conjunto en pos de mejorar la gestión de los recursos naturales, promoviendo y haciendo efectiva la equidad social y fortaleciendo los mecanismos de prevención y sanción de la corrupción; todos estos intereses comunes para alcanzar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.






# INTRODUCCIÓN

La presente investigación fue realizada como parte del Programa Global de Transparency International Accountable Mining Programme, con el objetivo de identificar y evaluar los niveles de integridad en los procesos de otorgamiento de derechos mineros. El estudio se centra así en la detección de vulnerabilidades y riesgos de corrupción a nivel sistémico, regulatorio e institucional, entendiendo que son elementos que socavan la integridad y legalidad, no sólo de los procesos y procedimientos relacionados con la minería, sino que se constituyen como causas centrales del debilitamiento de las instituciones democráticas en su conjunto.

Especialistas en la materia señalan que Argentina es un país rico en recursos mineros, tanto metalíferos como no metalíferos. Las Autoridades Nacionales que asumieron a finales de 2019 están proyectando un mayor desarrollo de la minería, tanto en la exploración como en la explotación, entendiéndola como un sector fundamental para el crecimiento económico nacional.

En las 23 provincias argentinas existe algún tipo de desarrollo minero. En 2014, el 50% del valor de la producción minera correspondió a los metales. El Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación indicaba en 2016 que “la minería metalífera se encuentra concentrada en términos de productos (oro, cobre y plata), yacimientos (Bajo La Alumbra, Veladero, Cerro Vanguardia, Cerro Negro, Mina Pirquitas, entre los más importantes) y provincias (Catamarca, San Juan, Santa Cruz y Jujuy), [y] es llevada a cabo por empresas extranjeras especializadas (Glencore, Barrick Gold, Yamana Gold, entre otras)”<sup>[5]</sup>. El sector público y el sector privado coinciden en señalar que el avance de la industria minera implica mayor desarrollo y mejores condiciones socioeconómicas. Pero, en paralelo, se viene produciendo un incremento sostenido de la conflictividad vinculada con los impactos que genera la minería, no sólo desde el punto de vista ambiental, sino también económico y social.

5 | Dirección Nacional de Planificación Sectorial (2016:4).



Por otra parte, nuestro país presenta niveles preocupantes de corrupción público-privada, como así también serios problemas institucionales para prevenir y perseguir este tipo de prácticas ilícitas. Si bien hay un consenso social sobre este problema estructural y sobre las consecuencias negativas que genera la corrupción en el desarrollo económico y el sistema democrático en su conjunto, son escasos –y esporádicos– los esfuerzos mancomunados para combatirla. La minería, al igual que sucede en un sinnúmero de ámbitos productivos, no es ajena a esta problemática y se evidencian situaciones en las que las prácticas corruptas no sólo benefician a algunos en detrimento de otros, sino que a largo plazo perjudican a la sociedad en su conjunto –incluyendo aquí tanto a las comunidades, las empresas, como al Estado en sus distintos niveles–. Y en contextos como los de nuestro país, la corrupción estructural tiene efectos corrosivos en las instituciones públicas, debilitando toda la “cadena de valor anticorrupción” y dejando, fundamentalmente, indefensa a la sociedad, que carece de instrumentos idóneos para reclamar por el efectivo ejercicio de sus derechos.

Es por esto que, desde Poder Ciudadano, se decidió llevar adelante el presente estudio. Los niveles de integridad en los procesos de concesión de exploración y explotación minera, los riesgos de corrupción que pueden ocurrir como producto de ciertas prácticas y la fuerte demanda de las comunidades para ser consultadas y participar de las decisiones relativas a los impactos –tanto positivos como negativos– que genera la minería, son los ejes centrales de este trabajo. Mediante la utilización de una herramienta de investigación desarrollada por Transparencia Internacional, se elaboró un informe de evaluación de riesgos de corrupción a nivel nacional. En este marco, se llevaron a cabo diferentes fases, entre las cuales se encuentran, la elaboración de mapas de procesos y prácticas, detección de vulnerabilidades, análisis de riesgos, validación multiactoral de la información, priorización de riesgos detectados, etc.

El Capítulo I presenta la descripción de los procesos de otorgamiento de derechos mineros, como así también la explicación de lo que ocurre en la práctica y los factores de contexto relevantes. El Capítulo II se centra en el análisis de 15 riesgos de corrupción, que abordan factores de contexto, diseño del proceso, práctica del proceso, evaluación de impacto socio ambiental y consulta comunitaria. Allí se incluye un resumen de los resultados obtenidos y una interpretación global de los mismos. Finalmente, el Capítulo III exhibe un análisis en el que se determina qué riesgos resultan prioritarios para un trabajo a futuro desde la sociedad civil con miras a reducir su probabilidad y/o impacto.

Este análisis, realizado por Poder Ciudadano junto a un equipo de especialistas, pretende ser el insumo primario en la discusión sobre las mejoras necesarias para dotar de mayores niveles de integridad al proceso de concesión minera. Se considera imperioso que empresas, sociedad civil y agentes gubernamentales trabajen juntos en pos de mejorar la gestión de los recursos naturales, generando situaciones de equidad social y fortaleciendo los mecanismos de prevención y sanción de la corrupción, como intereses comunes para alcanzar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Así como existen casos en los que se observan prácticas irregulares y sospechas de corrupción, existe también una gran cantidad de situaciones y procesos en los que las partes intervinientes (empresa, sociedad y Estado) han logrado fortalecer lazos y co-crear diversas soluciones para generar condiciones de integridad, participación activa de la sociedad y controles más efectivos dentro de las explotaciones mineras. Este trabajo, pretende reflexionar sobre cómo convertir esas buenas prácticas en políticas públicas que garanticen mejores condiciones de desarrollo tanto para las empresas como para la sociedad en su conjunto, sin desatender el rol que tienen todas las partes involucradas en la generación de instituciones más sólidas, justas e inclusivas.



## ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN



### PROCESOS ABARCADOS

El **Accountable Mining Programme** cuenta con dos fases. La presente investigación se enmarca en la primera de dichas etapas, que consiste en una evaluación de riesgos de corrupción a fin de comprender la naturaleza y los orígenes de estos en los **procesos de otorgamiento de derechos mineros**. Es decir, se enfoca en la primera etapa de la cadena de valor de este sector.

Si bien la metodología hace referencia a los riesgos de corrupción existentes en esta fase, lo cierto es que también se tuvieron en cuenta para el análisis situaciones que si bien no implican riesgos de corrupción, son entendidas como escenarios potenciales de vulneración de la integridad de los procesos. Es decir que, a los fines del presente informe y como se explica más pormenorizadamente en el Capítulo II, las falencias en el diseño de los procesos que componen el universo de análisis, así como ciertas prácticas detectadas (como por ejemplo, el alejamiento

de los plazos legalmente previstos), si bien no ocasionan prima facie un beneficio indebido, pueden generar condiciones propicias para que ocurra un hecho de corrupción.

Como parte del **Accountable Mining Programme** se desarrolló la “Herramienta para la Evaluación de Riesgos de Corrupción en las Adjudicaciones del Sector Minero” (MACRA por su nombre en inglés). Esta indica que “la evaluación debe centrarse principalmente en los procesos relacionados con el otorgamiento de derechos para explorar y extraer”<sup>[6]</sup>. En este sentido, la presente investigación se enfocó en los procesos de otorgamiento de **“permisos de exploración” y de “concesiones de explotación”**, en virtud de la denominación del Código de Minería argentino.

Con respecto a las concesiones de explotación, el Código Nacional de Minería establece que son objeto de esta tanto los **descubrimientos** como las **minas caducadas y vacan-**

6 | MACRA (2017:17).

tes<sup>[7]</sup>. Es preciso aclarar que en la presente investigación se elaboraron mapas del proceso y la práctica del otorgamiento de derechos mineros que reflejan solamente el **procedimiento para adquirir minas descubiertas**. Esta decisión se funda en que en los últimos años hubo modificaciones en las normativas provinciales que prevén la creación de empresas provinciales mineras, siendo ellas las que cuentan con la prioridad a la hora de adquirir las minas caducadas y vacantes, mediante un procedimiento especial. En este sentido, se priorizó el estudio del otorgamiento de minas contemplado en el Código de Minería Nacional que representa el procedimiento tradicional. Sin embargo, se ha abordado el análisis vinculado al rol que cumplen las empresas estatales provinciales en el riesgo FC-N1.

Asimismo, se decidió incluir dentro del análisis al proceso de **evaluación del impacto ambiental y social (EIAS)**. Esto se debe a que en Argentina es necesaria “la previa aprobación del Informe [de Impacto Ambiental] por parte de la autoridad de aplicación para el inicio de las actividades”<sup>[8]</sup>. Si bien en la legislación argentina solamente se habla de “Evaluación de Impacto Ambiental”, sin incluir la expresión “social”, hemos utilizado esta categoría<sup>[9]</sup> porque el proceso de EIA contiene la valoración de las comunidades que se encuentren en la zona del proyecto minero y además, prevé una etapa de participación ciudadana. Un análisis preliminar sobre la EIAS demostró que abarca complejidades, vulnerabilidades y riesgos de corrupción que ameritan su inclusión dentro del alcance de la presente investigación. Por similares razones, se decidió incorporar también el análisis de la etapa de participación, el cual incluye el proceso de **consulta comunitaria (CC)**, abarcando tanto la Consulta Previa Libre e Informada a comunidades indígenas (Convenio 169 OIT) como la participación ciudadana prevista en los Artículos 19 y subsiguientes de la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675/02).

En cuanto al tipo de mineral, esta investigación se centra en los **metalíferos**, que corresponden a la primera de las tres categorías de minas que establece el Código Nacional de Minería: “minas de las que el suelo es un accesorio, que pertenecen exclusivamente al Estado, y que sólo pueden explotarse en virtud de concesión legal otorgada por au-

toridad competente”<sup>[10]</sup>. En nuestro país, estos son los minerales que tienen mayor importancia en las economías de las provincias seleccionadas y que más impactan en el Producto Bruto Interno (PBI) a nivel nacional. Asimismo, tanto el debate público como los potenciales casos de corrupción y los impactos ambientales y sociales negativos, se vinculan fundamentalmente a la explotación de minerales metalíferos.

Finalmente, cabe aclarar que la herramienta MACRA está diseñada para las **actividades de minería que en principio sean lícitas**, es decir, aquellas que impliquen la utilización de los canales y mecanismos formales para obtener derechos mineros.



## JURISDICCIONES ABARCADAS

Argentina es un país federal, dividido en 23 Estados Provinciales más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, además de la subdivisión en municipios. La Constitución Nacional, en su Artículo 124, establece que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

Si bien existe una legislación nacional –el Código Nacional de Minería, aprobado por la Ley N° 1.919/1886–, la regulación vinculada a los otorgamientos del sector minero es sancionada por las provincias. Por esta razón, siguiendo las directivas de la herramienta MACRA sobre cómo proceder en caso de que exista un régimen regulatorio minero descentralizado<sup>[11]</sup>, en la presente investigación se optó por analizar dos provincias en particular (San Juan y Jujuy), al margen de también considerar la regulación nacional pertinente y la información que tangencialmente se recolectó sobre otras jurisdicciones.

Se efectuó una investigación preliminar<sup>[12]</sup> a finales de 2018<sup>[13]</sup> siguiendo los criterios sugeridos por la herramienta sobre el impacto de la minería, el valor estratégico y algunos temas prácticos. Asimismo, para cada uno de

7 | Código Nacional de Minería, Artículo 44.

8 | Código Nacional de Minería, Artículo 253.

9 | Categoría sugerida por la herramienta MACRA al momento de identificar los riesgos de corrupción a analizar. Cf. MACRA (2017:66).

10 | Código Nacional de Minería, Artículo 2, inciso 1.

11 | MACRA (2017:17).

12 | Para la selección de las provincias, se realizó el Paso 1 de la herramienta MACRA (“Definir el alcance de la evaluación”).

13 | Por esta razón, parte de la información presentada a continuación puede haber quedado desactualizada al momento de la publicación de este informe, Abril 2020.

estos tres puntos, MACRA incluye un grupo de criterios relevantes a considerar; en base a los cuales se determinó que fueran San Juan y Jujuy las provincias elegidas para profundizar el análisis.

A continuación se presentan, en un breve resumen, los hechos más relevantes vinculados a algunos de los criterios de selección.

## 1. IMPACTO DE LA MINERÍA

### CONTRIBUCIÓN SIGNIFICATIVA A LA ECONOMÍA

En San Juan, para 2018 la minería representaba el 40% del PBI provincial y se proyectaba incrementarlo del 40% al 60% con nuevas inversiones esperadas<sup>[14]</sup>.

Con respecto a Jujuy, se destacan sus reservas de litio y el valor estratégico de este mineral a nivel nacional y mundial. En julio de 2018, se anunciaron inversiones por más de 10.000 millones de dólares en el sector y se apuntaba a que Argentina, en un lapso de cinco años, se convirtiera en el principal proveedor de litio en el mundo<sup>[15]</sup>. Para 2017, ya existían 63 proyectos mineros de litio en el país, 13 de ellos en esta provincia<sup>[16]</sup>.

### ALTO GRADO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN O EXPLOTACIÓN MINERA

San Juan y Jujuy son dos de las provincias con mayor nivel de actividad minera en el país. En 2018, en San Juan existían 19 proyectos en etapa temprana, 7 en etapa avanzada y 3 minas en operación (Casposo, Gualcamayo y Veladero), todos proyectos metalíferos de cobre, oro, plata y molibdeno<sup>[17]</sup>.

Jujuy cuenta con un alto grado de actividades en la explotación metalífera de oro, plata, zinc, plomo y litio. En 2018 se registraban 4 proyectos en etapa temprana y 4 minas en operación (Chinchillas, Pirquitas, Aguilar y Olaroz)<sup>[18]</sup>.

### OPERADORES ACTIVOS

Tanto en San Juan como en Jujuy existen Cámaras que reúnen a las empresas mineras que operan en cada jurisdicción. Estas agrupaciones aglutinan tanto a empresas nacionales como transnacionales de gran envergadura.

## EL IMPACTO SOCIAL Y LA CONFLICTIVIDAD

En San Juan, en septiembre de 2015 ocurrió un derrame de agua cianurada en la mina aurífera Veladero. El hecho fue calificado como el incidente de contaminación ambiental de mayor gravedad de la historia minera argentina: según la Justicia, se derramaron 1.072.000 litros de solución cianurada, contaminando varios ríos<sup>[19]</sup>. Las causas judiciales se iniciaron por la denuncia de la Asamblea Jáchal No Se Toca, que incluso se constituyó como querellante, lo cual da cuenta no sólo de la conflictividad que genera la actividad, sino también del aumento de las vías de exigibilidad jurídica por parte de las comunidades como mecanismo de reparación de ciertos impactos y daños no solo a nivel ambiental sino social. Este caso no fue aislado, en tanto, la misma firma habría estado involucrada en varios derrames<sup>[20]</sup>.

En Jujuy, entre 2007 y 2014 se relevaron cinco conflictos vinculados directamente a comunidades indígenas<sup>[21]</sup>. Uno de los más importantes fue el de las Salinas Grandes, que involucra a las provincias de Jujuy y Salta, en el cual 33 comunidades denunciaron la falta de consulta previa en las exploraciones mineras de litio. Este conflicto llegó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación e incluso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos<sup>[22]</sup>.

## 2. POTENCIAL ESTRATÉGICO PARA EL ABORDAJE DE LA INVESTIGACIÓN

### ACCESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN

Un relevamiento preliminar de los sitios web de organismos públicos provinciales y nacionales permitió identificar fácilmente información disponible relativa a las jurisdicciones seleccionadas, incluyendo las principales leyes y regulaciones que rigen el proceso minero, las instituciones administrativas y otras partes involucradas en el otorgamiento de los derechos e información general del sector.

### ACCESO A INFORMANTES CLAVE

El equipo encargado de la investigación tenía contacto previo con algunos informantes relevantes (de distintos sectores), como así también con otros que podrían servir de vínculo para entablar nuevos contactos. En relación con las

14 | Télam (2017b).

15 | Argentina.gob.ar (2018).

16 | Aranda (2018a).

17 | Dirección Nacional de Promoción Minera (2018).

18 | Dirección Nacional de Promoción Minera (2018).

19 | Centro de Información Judicial (2016), Centro de Información Judicial (2018a), Perfil (2017).

20 | Spaltro (2017).

21 | Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (2018).

22 | Aranda (2018a).



personas entrevistadas, se preservarán sus nombres para resguardar la confidencialidad.

### ANTECEDENTES DE CORRUPCIÓN CONOCIDOS

Organizaciones sociales vienen denunciando desde hace años que las empresas mineras en distintas provincias efectuarían donaciones a diversas instituciones “tratando de provocar la captación indirecta de voluntades y la limitación del ejercicio de la opinión de las comunidades”, lo cual ha sido calificado como una forma de “asistencialismo privado”<sup>[23]</sup>. Asimismo, en distintas oportunidades se denunció públicamente la existencia de vínculos –presuntamente ilícitos– entre autoridades públicas nacionales y provinciales –supuestos casos de conflictos de intereses, puerta giratoria<sup>[24]</sup>, lobby indebido, entre otras cuestiones– y empresas mineras, tanto nacionales como transnacionales<sup>[25]</sup>.

Por otra parte, en el marco de la investigación judicial conocida como “la Causa de los Cuadernos” –uno de los procesos penales por corrupción más trascendentes en la actualidad argentina, en donde se investiga una trama delictiva que involucraría tanto al poder político como al poder económico– un empresario ligado al sector en una de las provincias analizadas, reconoció su participación en prácticas corruptas<sup>[26]</sup>.

### LA RELEVANCIA EN LA AGENDA PÚBLICA DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN EL OTORGAMIENTO DE DERECHOS MINEROS

En los últimos años, fundamentalmente a partir de la sanción a fines de 2017 de la normativa nacional de “responsabilidad penal de las personas jurídicas” (Ley N° 27.401/17), la temática vinculada al rol de las empresas en los hechos de corrupción se encuentra en agenda, tanto para el sector público como para el privado. Dicha norma, además de contemplar la responsabilidad penal de las empresas ante la comisión de ciertos delitos de corrupción<sup>[27]</sup>, exige la adopción de “Programas de Integridad” como condición para celebrar determinados contratos con el Estado<sup>[28]</sup>. Este cambio normativo se engarza con el hecho de que las empresas transnacionales suelen impulsar desde sus casas matrices, políticas para que sus filiales y subsidiarias adopten programas de compliance que incluyen códigos de ética, líneas de denuncia y capacitaciones, entre otros puntos destacados.

23 | Ortiz (2008).

24 | Se entiende por puerta giratoria al traspaso de personas desde altos cargos del sector público al sector privado o viceversa.

25 | Esta información surge del relevamiento de fuentes secundarias y de las entrevistas realizadas.

26 | El Argentino (2019), Informe Digital (2018), El Heraldo (2019), Todo Noticias (2019), Devanna (2018), Informe Digital (2019).

27 | Ley N° 27.401/17, Artículo 1.

28 | Ley N° 27.401/17, Artículos 22, 23 y 24.

## CONCEPTOS CLAVE



### INTEGRIDAD

Poder Ciudadano entiende por **política de integridad pública** al conjunto de acciones, mecanismos y procedimientos, orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades, que puedan derivar en hechos de corrupción dentro de las distintas dependencias estatales, cualquiera sea su nivel o jerarquía.

### Esta política debe basarse en cuatro pilares básicos:

- i) Ejercicio Ético de la Función Pública;
- ii) Transparencia y máxima divulgación de los actos de la Administración;
- iii) Participación y Control Social de la Gestión Pública y
- iv) Rendición de Cuentas.

Además, estas acciones, mecanismos y procedimientos deben estar diseñados tomando en cuenta toda la “**cadena de valor anticorrupción**”: prevención, detección, investigación, sanción, recuperación y reparación del daño producido.



## CORRUPCIÓN

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

Conforme se establece en MACRA, “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 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, siguen existiendo consecuencias negativas para las personas, el ambiente, las instituciones democráticas y de gobierno y la economía”<sup>[29]</sup>.

La presente investigación fue diseñada y ejecutada conforme a esta conceptualización que adopta MACRA. En este sentido, se han incluido conductas que quienes pertenecen al campo bajo estudio usualmente no perciben como prácticas corruptas o lesivas para el sistema de integridad y sus principios.

29 | MACRA (2017:07).



## TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La herramienta MACRA utiliza un enfoque de prevención de la corrupción que “se basa en dos principios que impulsan la labor de Transparency International: la transparencia y la rendición de cuentas”<sup>[30]</sup>.

La promoción de la transparencia conlleva un trabajo en dos niveles. Por un lado, la **“transparencia normativa”** cuando se conoce “qué leyes, reglamentaciones y procesos existen (es decir, cuando esta información es de dominio público)” y es posible comparar “qué debería suceder con lo que ocurre en la realidad”. Por otra parte, la **“transparencia de las prácticas”**: cuando se tiene “información sobre decisiones y acciones específicas” es posible exigir el cumplimiento de 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”<sup>[31]</sup>.

En cuanto a la rendición de cuentas, MACRA indica que se pretende 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 [discrecionalidad] 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 [discrecionalidad] no sea utilizada de forma ilegítima”<sup>[32]</sup>.

30 | MACRA (2017:9).

31 | *Ibidem*.

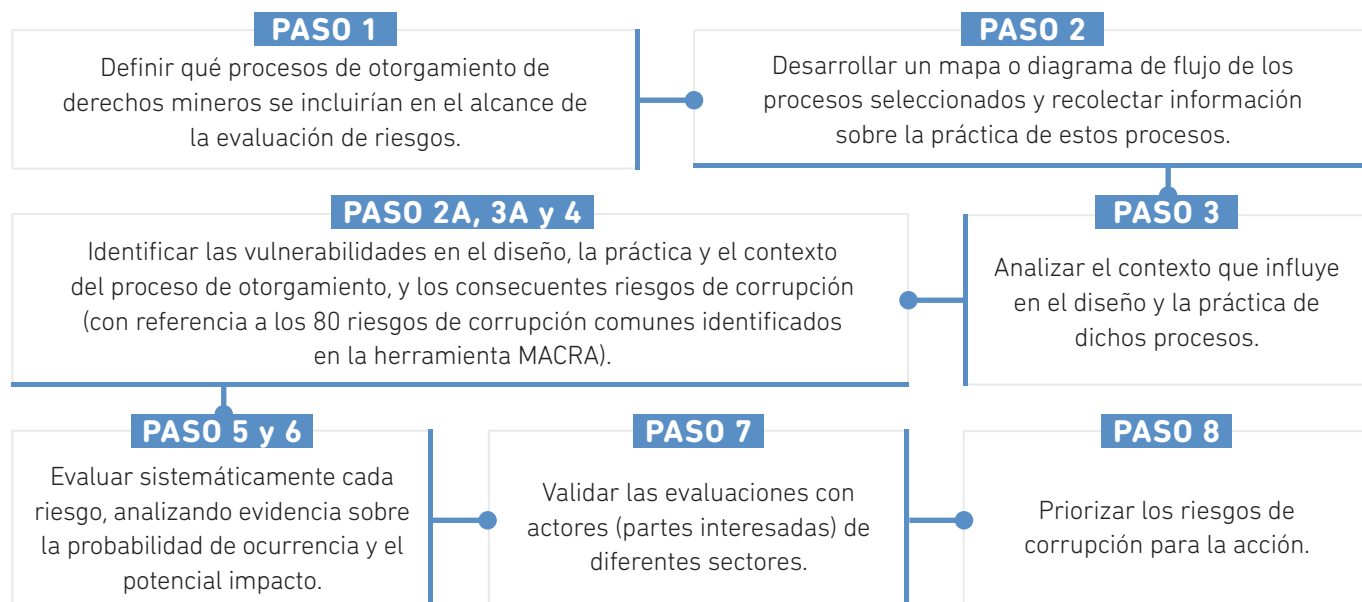
32 | *Ibidem*.



# ACLARACIONES METODOLÓGICAS

En el Anexo I se detallan todas las cuestiones relevantes vinculadas a la metodología para el diseño y la ejecución de la presente investigación. Aquí se presentará un breve resumen de los puntos centrales.

**El estudio sigue el método contenido en la herramienta MACRA que propone los siguientes pasos:**



A lo largo de toda la investigación se mantuvieron entrevistas y reuniones con 65 informantes del sector público, privado y de la sociedad civil. En todos los casos, para asegurar la calidad y la cantidad de la información recolectada, se acordó que se preservaría la confidencialidad de la identidad de las personas participantes, tal como lo permite la metodología aplicada<sup>[33]</sup>.

En cuanto a los puntajes que se otorgan a cada riesgo de corrupción, la herramienta MACRA indica que cuando esta investigación se desarrolle en un país con un régimen regulatorio minero descentralizado (como es el caso de Argentina), el análisis del proceso, de la práctica y del contexto deberá implicar un abordaje tanto a nivel nacional como provincial<sup>[34]</sup>.

La investigación desarrollada permitió evidenciar que en el otorgamiento de derechos mineros intervienen factores del proceso, de la práctica y del contexto que se vinculan tanto al Estado nacional como a los Estados provinciales. Eso genera que en distintas jurisdicciones existan tanto problemáticas comunes como algunas diferencias sustanciales. Por esta razón, Poder Ciudadano entiende que, en rigor, **no resultaría posible otorgar un puntaje a una provincia en particular, ya que siempre se articularán en**

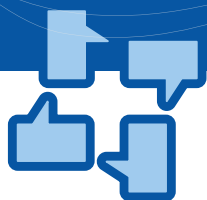
**el análisis elementos vinculados a los distintos niveles de organización del Estado.** Del mismo modo, no podrían evaluarse riesgos de corrupción analizando exclusivamente factores propios del Estado nacional.

Se ha elegido presentar un **análisis de la situación del país, no de alguna/s provincia/s en particular**, si bien para profundizar el análisis sobre los elementos vinculados a esas jurisdicciones, se seleccionaron dos provincias, sin desviar el estudio del foco del proyecto que es el nivel nacional. En definitiva, **las dos provincias seleccionadas no constituyen “casos testigo”** por las razones antes señaladas.

Por esta razón, **los puntajes fijados aplican al Estado argentino abarcando conjuntamente el nivel nacional y provincial, en base a la información recabada y no deben ser entendidos como puntajes para San Juan o Jujuy específicamente.** De hecho, los factores analizados vinculados a los Estados provinciales no se relacionan únicamente con estas provincias, ya que, por ejemplo, la opiniones recogidas en las entrevistas entre agentes del sector privado, señalaron que por su presencia productiva en más de una provincia, mucha de la información que aportada no se limitaba a lo que ocurría en las dos objeto de relevamiento.

33 | MACRA (2017:12).

34 | MACRA (2017:17). No obstante esta puntualización, la herramienta no se especifica cómo debe implementarse la puntuación de los riesgos en esta situación.



# El proceso, la práctica y el contexto de otorgamiento de derechos mineros



## INTRODUCCIÓN

Como se mencionara, el otorgamiento de derechos mineros se rige en base a normativa nacional y provincial, simultáneamente. Ambas fueron tenidas en cuenta para la elaboración de los 12 mapas del presente Capítulo.

Tanto la provincia de San Juan como Jujuy cuentan con un Código de Procedimiento Minero (CPM). Del análisis de ambos Códigos, se luce que son bastante similares entre sí, en cuanto a las cuestiones que se regulan. Esta es la razón por la cual los mapas de proceso para el otorgamiento del permiso de exploración y de concesión de explotación en ambas provincias coinciden plenamente (no así en cuanto al proceso de EIAS, que será analizado a lo largo de este Capítulo). La diferencia se encuentra en las autoridades intervinientes, que varían en cada provincia.

La regulación del Código Nacional de Minería establece que quien obtenga una concesión de explotación no necesariamente debe haber obtenido previamente un permiso de exploración sobre la misma área<sup>[35]</sup>. Esta es la razón por la cual se presentan de manera separada los mapas de permiso de exploración y de concesión de explotación.

En cuanto al método utilizado en Argentina para otorgar derechos mineros, el Código Nacional de Minería opta por un sistema de "orden de llegada", según el cual el primer solicitante de un permiso o concesión será quien obtenga el derecho, siempre y cuando cumpla con los pasos y requisitos que la Ley establece. En el sistema del Código de Minería, cualquier persona puede solicitar<sup>[36]</sup> un derecho minero.

35 | Código Nacional de Minería, Artículo 26 y 45.

36 | Código Nacional de Minería, Artículos 8, 21 y 25 entre otros.





## ALGUNOS CONCEPTOS ESPECÍFICOS

- **Canon minero:** es el pago o abono que hace quien solicita un permiso de exploración al inicio del proceso. Actualmente, el canon minero tiene un costo de \$1.600.- por unidad de medida para minas metalíferas de primera categoría<sup>[37]</sup>.
- **Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):** es el proceso que permite identificar, predecir, evaluar y mitigar los potenciales impactos que un proyecto de obra o actividad puede causar al ambiente, en el corto, mediano y largo plazo; previo a la toma de decisión sobre la ejecución de un proyecto. Desde la óptica normativa, se plantea como un procedimiento técnico-administrativo previsto en la Ley N° 25.675/02 (Ley General del Ambiente) con carácter preventivo, que permite una toma de decisión informada por parte de la autoridad ambiental competente respecto de la viabilidad ambiental de un proyecto y su gestión ambiental<sup>[38]</sup>. Si bien en la legislación argentina solamente se habla de Evaluación de Impacto Ambiental, esta incluye también criterios de análisis de factores sociales y prevé una etapa de participación ciudadana, como instancia previa y necesaria para la obtención de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
- **Informe de Impacto Ambiental (IIA):** Se trata del documento técnico central del procedimiento de EIA, realizado por quien sea proponente del proyecto (público o privado), el cual debe “contener una descripción de los métodos a

emplear y las medidas de protección ambiental que resultaren necesarias”<sup>[39]</sup>. A través de la Ley N° 24.585/95, que introdujo al Código de Minería el título complementario “De la protección ambiental para la actividad minera”, se estableció la obligatoriedad de realizar el IIA<sup>[40]</sup>.

- **Declaración de Impacto Ambiental (DIA):** Se trata del pronunciamiento o decisión de la autoridad competente, también conocido como Licencia Ambiental en la mayoría de los países, que determina la aprobación del IIA tras su evaluación. Se requiere una DIA para cada una de las etapas del proyecto (Artículo 252 del Código Nacional de Minería).

## AUTORIDADES INTERVINIENTES

Al momento de escritura de este informe, a **nivel nacional**, la **autoridad minera** era la Secretaría de Política Minera, dependiente del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación. La Secretaría tenía como principales objetivos el diseño y coordinación de políticas públicas a nivel federal, la administración eficiente de la Ley de Inversiones Mineras (Ley N° 24.196/93) y la promoción de inversiones en el sector a nivel internacional. Las autoridades nacionales que asumieron la gestión en diciembre de 2019, modificaron la posición y nombre de esta agencia, denominándose en la actualidad, Secretaría de Minería, perteneciendo ahora a la órbita del Ministerio de Desarrollo Productivo<sup>[41]</sup>.

37 | Ley 27.111/15, Artículo 2.

38 | Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2018).

39 | Código Nacional de Minería, Artículo 253.

40 | Código Nacional de Minería, Artículo 251.

41 | Abril 2020.





Asimismo, Argentina cuenta con el Consejo Federal de Minería (COFEMIN), organismo integrado por las provincias y por el Estado Nacional<sup>[42]</sup>, cuya misión principal es la de participar activamente en el diseño, ejecución y seguimiento de la política minera nacional.

En San Juan, la autoridad que interviene en el proceso de otorgamiento de derechos es el Ministerio de Minería, integrado por la Secretaría Técnica y la Secretaría de Gestión Ambiental y Control Minero. La Secretaría Técnica es el área del Ministerio vinculada más estrechamente al proceso de otorgamiento de permisos y concesiones, teniendo entre sus funciones, la de entender en los asuntos y cuestiones que versan sobre los derechos mineros, controlar el trámite de la concesión de derechos, organizar y mantener actualizado el Catastro Minero, entre otras. Un dato a destacar es que la provincia de San Juan cuenta, dentro de la Secretaría Técnica, con un Consejo Minero integrado por cuatro miembros<sup>[43]</sup>, que se encarga de conceder, denegar o declarar caducos derechos mineros. Por su parte, dentro del proceso de otorgamiento de derechos, está la Secretaría de Gestión Ambiental y Control Minero que se avoca a los aspectos vinculados a la Evaluación de Impacto Ambiental. Es el área del Ministerio que evalúa los Informes de Impacto Ambiental presentados por las empresas del sector.

En la provincia de Jujuy la autoridad competente es la Secretaría de Minería e Hidrocarburos, integrada por la Dirección de Minería y Recursos Energéticos y por el Juzgado Administrativo de Minas (que integra el Poder Ejecutivo, no el Judicial). El Juzgado Administrativo de Minas cumple un papel fundamental dentro del procedimiento. Tiene como finalidad “conocer y resolver el trámite de los permisos de exploración y concesiones mineras y en la constitución, modificación, o extinción de éstos y los demás derechos que reconocen el Código de Minería y Leyes complementarias”<sup>[44]</sup>. Está integrado por el Juez o Jueza, la Secretaría, la Escribanía, el Registro Gráfico y la Mesa de Entradas y Archivo<sup>[45]</sup>. Además, tiene a cargo el Catastro Minero, el cual es confeccionado por el Registro Gráfico. Por otra parte, la Dirección de Minería y Recursos Energéticos, ejerce poder de policía ambiental y se ocupa de intervenir en la etapa de Evaluación de Impacto Ambiental en el otorgamiento de derechos mineros.

Durante la etapa de EIA interviene la Unidad de Gestión Ambiental Minera (UGAMP) presidida por la Dirección de Minería y Recursos Energéticos y conformada por representantes de 16 organismos provinciales (Secretaría de Gestión Ambiental, Derechos humanos, Recursos Hídricos, Comunidades Indígenas, entre otros). Tiene por finalidad asesorar y aconsejar a la autoridad minera sobre la aprobación, rechazo o ampliación de los IIA.

42 | Ley N° 24.224/93, Artículo 11.

43 | Un Secretario/a Técnica, un Consejero/a con título de Ingeniería en Minas, un Consejero/a con título de Geología y un Consejero con título de Abogacía. (Decreto Acuerdo 0052/18).

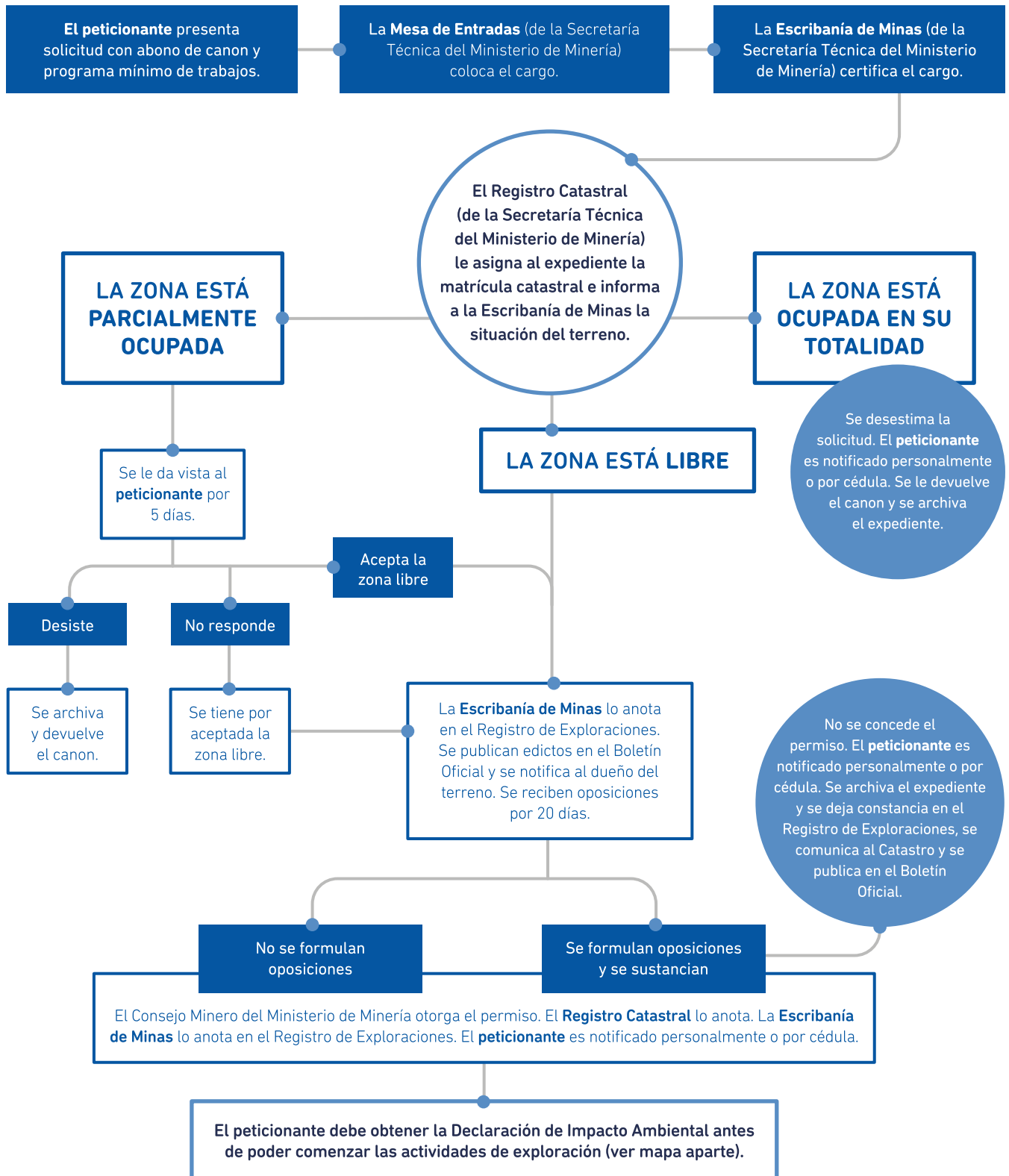
44 | Decreto Ley N° 46-H/65, Artículo 1.

45 | Decreto Ley N° 46-H/65, Artículo 6.

# EL DISEÑO DEL PROCESO

## PERMISO DE EXPLORACIÓN

Provincia de San Juan



Fuente: Elaboración propia

En cuanto al inicio del procedimiento para solicitar un permiso de exploración, el Código Nacional de Minería establece que cualquier persona física o jurídica puede ser titular de este derecho minero<sup>[46]</sup>. El trámite se inicia con la presentación de la solicitud del permiso que contiene el programa mínimo de trabajos y el pago del canon de exploración. Esta norma nacional es complementada por la normativa local, en la que se establece que la solicitud debe ser presentada por triplicado en el formulario que brinda la autoridad minera provincial. Asimismo, aclara que la prioridad está determinada por la fecha y hora de la presentación de la solicitud en condiciones legales<sup>[47]</sup>.

La solicitud del permiso debe consignar las coordenadas de los vértices del área solicitada, expresar el objeto de la exploración, el nombre y domicilio del solicitante y del propietario del terreno, entre otros datos<sup>[48]</sup>.

Con respecto al programa mínimo de trabajos a realizar, este debe contar con una estimación de las inversiones que se proyecta efectuar y los elementos y equipos con los que se va a trabajar<sup>[49]</sup>. Además, quien solicita debe presentar una declaración jurada sobre la inexistencia de ciertas prohibiciones que el Código establece, vinculadas al máximo de superficie por persona y al otorgamiento de permisos sucesivos sobre una misma zona<sup>[50]</sup>. El programa también debe ser presentado en el formulario diseñado por la autoridad minera<sup>[51]</sup>.

Con respecto al canon de exploración, el solicitante debe pagar de manera provisional el valor correspondiente a las unidades de medida solicitadas. Si el permiso es denegado, la autoridad lo devolverá en su totalidad –o proporcionalmente si el solicitante accede a una superficie menor a la requerida–. La autoridad tiene un plazo de 10 días para reintegrar el canon, a partir de la resolución en la que deniegue total o parcialmente el permiso solicitado. Por otra parte, si un solicitante presenta una petición de permiso pero no paga el canon, la autoridad minera podrá rechazar la solicitud, sin que haya lugar a recurso alguno<sup>[52]</sup>.

La solicitud se presenta en la Mesa de Entradas de la Secretaría Técnica, donde se le coloca el cargo –que consiste en un sello que indica la recepción del documento–, y según surgió de las entrevistas realizadas, con fecha y hora de recepción escritas a mano. El cargo es certificado por el Escribano de Minas de la misma Secretaría Técnica<sup>[53]</sup>.

Posteriormente, tal como se muestra en el diagrama, el Registro Catastral evalúa la situación del terreno e informa cuál es el estado del mismo. Puede ser que la zona esté libre o esté total o parcialmente ocupada. Las consecuencias de cada uno de estos escenarios se pueden observar en el diagrama.

Para finalizar el procedimiento, quien solicita el permiso no podrá comenzar las actividades de exploración hasta tanto no haya cumplido con los requisitos del procedimiento de EIA, el cual será explicado más adelante.

46 | Código Nacional de Minería, Artículo 25.

47 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 35.

48 | Código Nacional de Minería, Artículo 25, Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 8.

49 | Código Nacional de Minería, Artículo 25.

50 | Código Nacional de Minería, Artículos 29 y 30.

51 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 36.

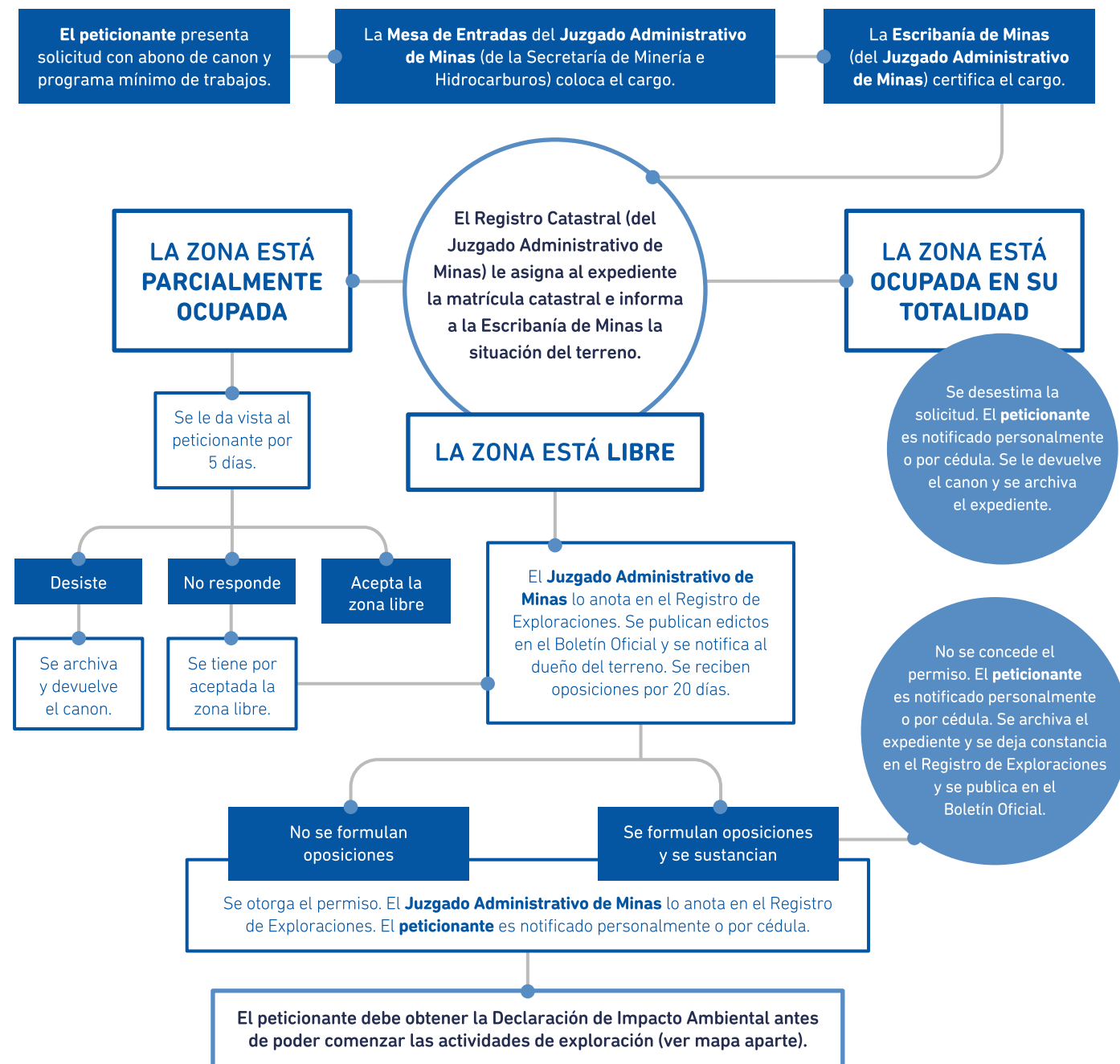
52 | Código Nacional de Minería, Artículo 25, Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 40

53 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 8.



## PERMISO DE EXPLORACIÓN

Provincia de Jujuy



Fuente: Elaboración propia

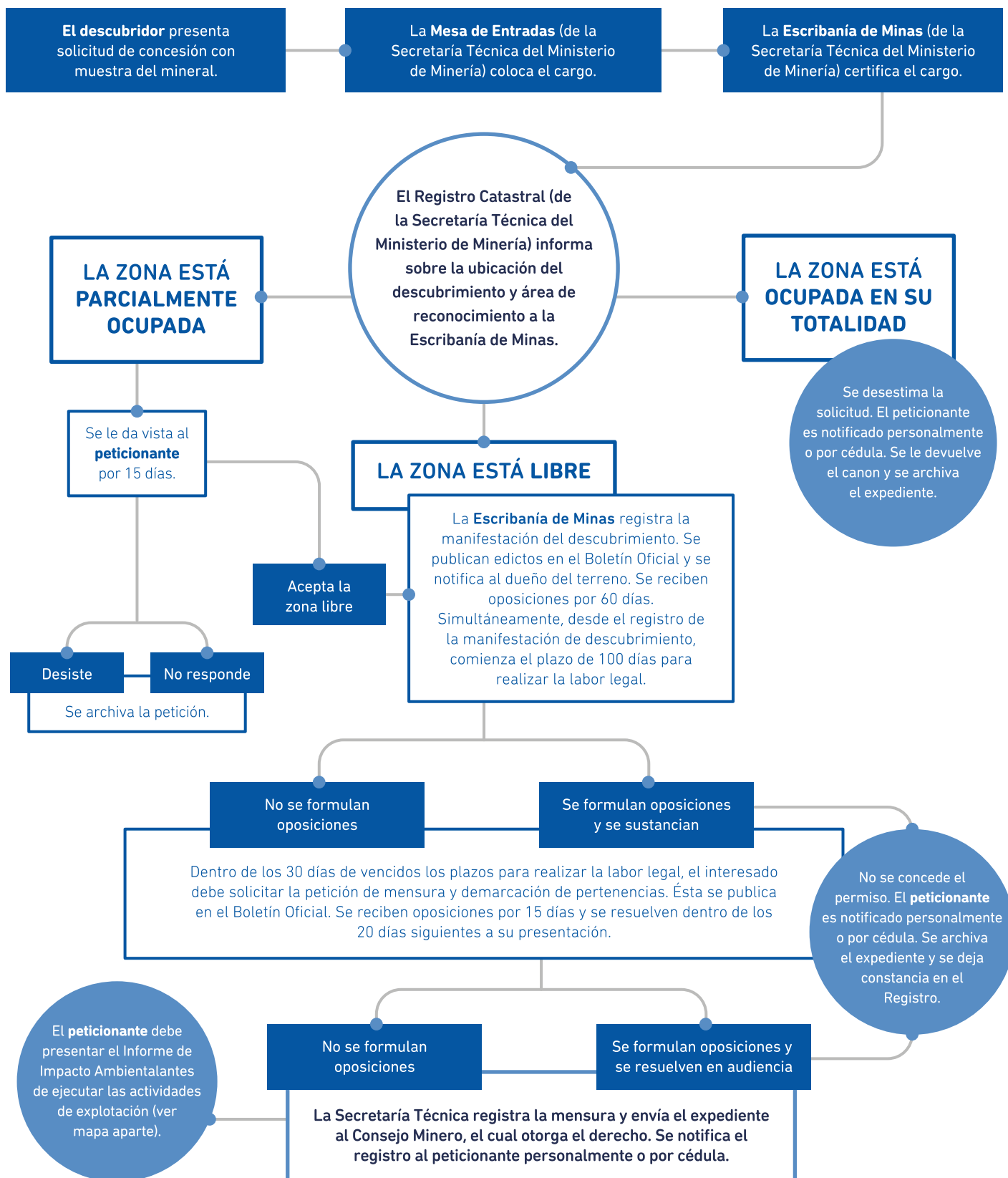
Con respecto al diseño del proceso para otorgar un permiso de exploración, como se puede ver en los diagramas, no existen diferencias en los pasos respecto al procedimiento explicado para la provincia de San Juan. Como se mencionara, eso se debe a que las leyes provinciales son similares en su redacción y las dos tienen como marco de referencia la normativa contenida en el Código Nacional de Minería.

El procedimiento se diferencia en las autoridades que intervienen en los distintos pasos. En Jujuy, el Juzgado Administrativo de Minas es quien recibe la solicitud, coloca y certifica el cargo y, además, verifica la situación del terreno e informa sobre ella. Finalmente, otorga el permiso y lo anota en el Registro de Exploraciones.

Se repite en este caso lo expuesto en la provincia de San Juan sobre la obtención de la DIA antes de poder realizar cualquier actividad.

## CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN

Provincia de San Juan



Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse en el diagrama, esta etapa comienza cuando quien descubre un yacimiento presenta un escrito de solicitud por triplicado ante la autoridad minera para pedir la concesión de una mina de primera categoría<sup>[54][55]</sup>. Para esta presentación debe utilizar el formulario que pone a disposición la autoridad provincial. Los requisitos de presentación son los mismos que se mencionaron en la solicitud del permiso de exploración, dispuestos en el Artículo 8 del CPM: datos de peticionante como son nombre y apellido o razón social, documento de identidad, estado civil, edad, nacionalidad, profesión y domicilio. Además, el descubridor debe adicionar una muestra del mineral<sup>[56]</sup>.

Respecto a la localización de los derechos mineros, el Código de Minería establece que “en la determinación de los puntos correspondientes a los vértices del área comprendida en las solicitudes de los permisos de exploración, manifestaciones de descubrimientos, labor legal, petición de mensura y otros derechos mineros, deberá utilizarse un único sistema de coordenadas, que será el que se encuentre en uso en la cartografía minera oficial”<sup>[57]</sup>.

Con respecto a la muestra del mineral, “la comprobación previa de la existencia del mineral sólo podrá exigirse en caso de contradicción”<sup>[58]</sup>, por lo que la autoridad minera solamente acudirá al terreno a constatar la situación si el propietario del suelo o un/a tercero/a impugnan como falsa la manifestación del hallazgo o la muestra presentada.

A diferencia de lo que se puede observar en el proceso de solicitud de un permiso de exploración, en el caso en que la zona solicitada esté parcialmente ocupada, la autoridad le dará vista al solicitante por un plazo de 15 días; si este no responde en ese plazo, se archivará la solicitud<sup>[59]</sup>. En el caso del permiso de exploración, en cambio, ante la ausencia de respuesta la zona libre se tendrá como aceptada por quien peticiona<sup>[60]</sup>.

Si el terrero está libre en su totalidad o quien peticiona acepta la parte no ocupada, el trámite continúa en la Escribanía de Minas, la cual registra la manifestación del descubrimiento y publica en el Boletín Oficial para que cualquier persona con un interés legítimo manifieste sus oposiciones en un plazo de 60 días<sup>[61]</sup>. Si se presentan oposiciones y se resuelve en contra del descubridor, se archiva el expediente<sup>[62]</sup>. Si, por el contrario, no se presentan oposiciones o se resuelven a favor del descubridor, empiezan a correr los plazos para los siguientes pasos. En primer lugar, se contará con 100 días para realizar la labor legal, a partir de la notificación del registro<sup>[63]</sup>. La labor legal consiste en la perforación efectuada sobre el cuerpo del yacimiento para ponerlo de manifiesto y comprobar la existencia y la clase del mineral, entre otras características<sup>[64]</sup>.

En segundo lugar, deberá realizar la solicitud de mensura y demarcación de pertenencias<sup>[65]</sup>, dentro de los 30 días después de vencidos los plazos para realizar la labor legal<sup>[66]</sup>. El acto de mensura y demarcación de las pertenencias tiene ante la ley una importancia especial, puesto que el derecho que hasta este momento tiene el descubridor y que ha sido registrado “se ejerce sobre un campo de explotación hasta el momento indefinido [...] con la mensura, precisamente, se fija y circunscribe el campo de ejercicio de ese derecho y se da marco definitivo al concepto de la concesión legal”<sup>[67]</sup>.

En este punto, se hace una nueva publicación de la petición de mensura en el Boletín Oficial<sup>[68]</sup>. Se reciben oposiciones por 15 días, las cuales se resolverán con audiencia de partes interesadas dentro de los 20 días siguientes a su presentación<sup>[69]</sup>. Si no se presentan oposiciones o se resuelven a favor de quien descubre el yacimiento en audiencia, se practica la diligencia de mensura<sup>[70]</sup>, se aprueba y se ordena la inscripción en el Registro.

54 | Las minas de primera categoría pertenecen al Estado y son explotadas a través de una concesión legal. Están formadas por las principales sustancias metalíferas, no metalíferas, los combustibles minerales sólidos y las fuentes geotérmicas.

55 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 54.

56 | Código Nacional de Minería, Artículo 46.

57 | Código Nacional de Minería, Artículos 19 y 46.

58 | Código Nacional de Minería, Artículo 47.

59 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 55.

60 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 40.

61 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 57 y Código Nacional de Minería, Artículo 66.

62 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 57.

63 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 58.

64 | Catalano (1999:183).

65 | El Código de Minería define como pertenencia a la extensión del terreno dentro de cuyos límites puede el minero explotar su concesión (Artículo 72).

66 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 59.

67 | Catalano (1999:202).

68 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 59.

69 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 62 y Código Nacional de Minería, Artículo 84.

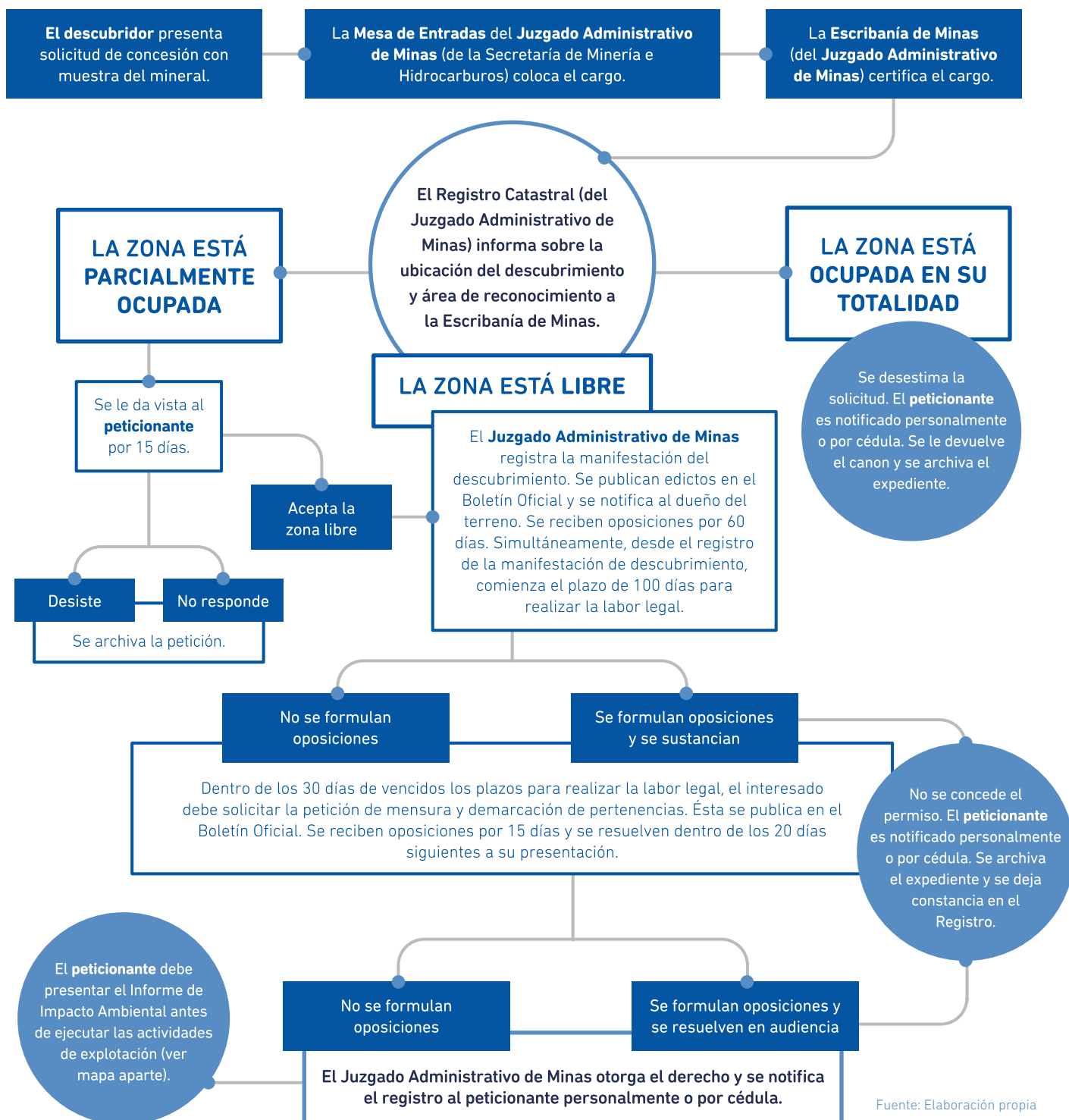
70 | Código Nacional de Minería, Artículo 85.

Luego, se otorga una copia al concesionario como título definitivo de propiedad minera<sup>[71]</sup>. El CM afirma que “con la diligencia de mensura queda constituida la plena y legal posesión de la pertenencia”<sup>[72]</sup>. De esta manera se otorga

el derecho de concesión de explotación. Finalmente para poder comenzar las actividades proyectadas, el descubridor debe presentar ante la Dirección Ambiental Minera, el Informe de Impacto Ambiental (IIA)<sup>[73]</sup>.

## CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN

Provincia de Jujuy



Fuente: Elaboración propia

71 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 63.

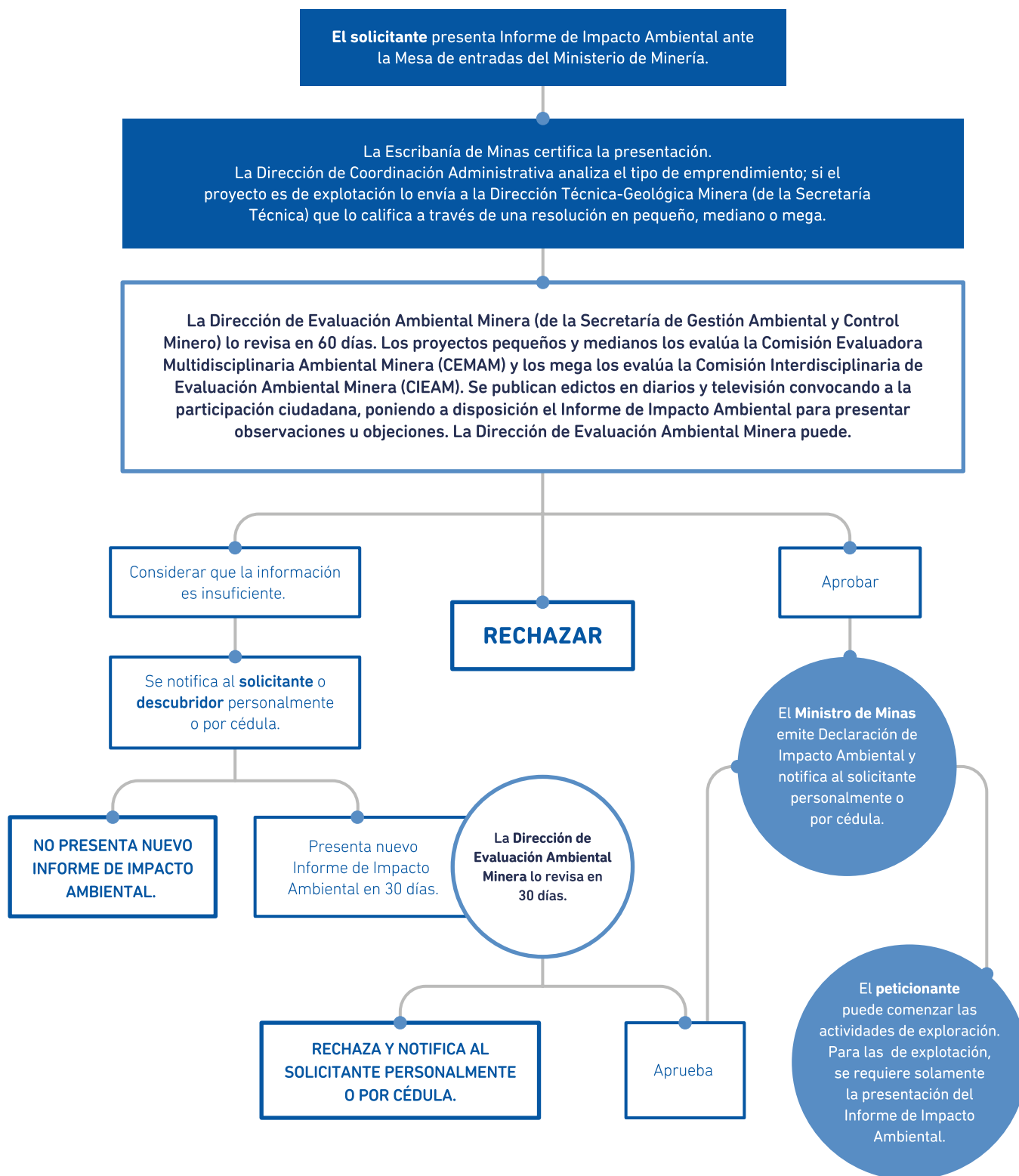
72 | Código Nacional de Minería, Artículo 93.

73 | Código de Procedimiento Minero de San Juan, Artículo 34 y Código Nacional de Minería, Artículo 251.

Nuevamente, el diagrama coincide con el presentado para la provincia de San Juan, variando solamente las autoridades que intervienen.

## EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

Provincia de San Juan



Fuente: Elaboración propia

Los sujetos obligados a cumplir con las normas de protección ambiental en los procedimientos mineros son “todas las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, los entes centralizados o descentralizados y las Empresas del Estado Nacional, Provincial y Municipal que desarrollen actividades comprendidas en el Artículo 249 [del Código de Minería]”<sup>[74]</sup>. El Artículo 249 incluye tanto la exploración como la explotación de sustancias minerales.

Para la etapa de exploración, el IIA “deberá contener una descripción de los métodos a emplear y las medidas de protección ambiental que resultaren necesarias”. Asimismo, “será necesaria la previa aprobación del Informe por parte de la autoridad de aplicación para el inicio de las actividades”<sup>[75]</sup>. Sin embargo, de la lectura de los Artículos 251 y 253 CM se desprende que para las actividades de explotación solamente se exige que el IIA haya sido presentado, por más que aún no esté aprobado.

Específicamente, el IIA debe incluir “a) La ubicación y descripción ambiental del área de influencia; b) La descripción del proyecto minero; c) Las eventuales modificaciones sobre suelo, agua, atmósfera, flora y fauna, relieve y ámbito sociocultural; d) Las medidas de prevención, mitigación, rehabilitación, restauración o recomposición del medio alterado, según correspondiere; e) Métodos utilizados”<sup>[76]</sup>.

Después de que la Escribanía de Minas haya certificado la presentación, la Dirección de Coordinación Administrativa es la encargada de analizar el tipo de emprendimiento. Si el proyecto es de explotación, lo envía a la Dirección Técnica-Geológica Minera (de la Secretaría Técnica) que lo califica a través de una resolución en pequeño, mediano o mega emprendimiento minero.

Los proyectos pequeños y medianos los evalúa la Comisión Evaluadora Multidisciplinaria Ambiental Minera (CEMAM), mientras que los megaproyectos son evaluados por la Comisión Interdisciplinaria de Evaluación Ambiental Minera (CIEAM). La CEMAM está conformada por 11 organismos (en ocasiones, 12), incluyendo la Subsecretaría de Gestión Ambiental y Policía Minera, el Departamento de Hidráulica, Subsecretaría de Medio Ambiente, Subsecretaría de Recursos Hídricos y Energéticos, la Universidad Nacional de San Juan y la Universidad Católica de Cuyo,

entre otros. La CIEAM cuenta con representantes de 15 organismos, que incluyen varios de los mencionados anteriormente.

En el caso de los pequeños y medianos emprendimientos de explotación, la publicación de edictos se realiza por tres días, el Informe de Impacto Ambiental se pone a disposición para su consulta pública por cinco días hábiles (según se trate de un emprendimiento pequeño o mediano, respectivamente) y se otorgan tres días hábiles –para pequeños emprendimientos– o cinco –para emprendimientos medianos– a los fines de presentar “observaciones u objeciones debidamente fundadas”<sup>[77]</sup>.

Para los mega emprendimientos, el Estado debe “publicar edictos en un medio gráfico y en un medio televisivo locales, los de mayor difusión, invitando a la Participación Ciudadana”, “con la antelación suficiente que garantice efectivamente los derechos de consulta y de opinión de la ciudadanía”, y “la consulta ciudadana deberá ser satisfactoria, con un mecanismo abierto de atención, provisión de información y documentación a quienes lo requieran”; “el Informe de Impacto Ambiental del Proyecto [...] deberá estar a disposición de la ciudadanía durante sesenta días corridos”, y “las opiniones aportadas en tal plazo, en oposición al informe de impacto ambiental, deberán ser conocidas y meritadas por la CIEAM y en su caso rebatidas fundadamente y mediante acto administrativo de la Autoridad de Aplicación”<sup>[78]</sup>.

La CEMAM o la CIEAM, según el tipo de proyecto, producirán un Dictamen Técnico fundado sobre la conveniencia de aprobar o rechazar el IIA presentado. La ausencia de Dictamen Técnico tornará nula la DIA<sup>[79]</sup>.

La Dirección Técnica-Geológica Minera podrá considerar que la información es insuficiente, rechazar el IIA o aprobarlo<sup>[80]</sup>. Si mediante una decisión fundada, estima que el IIA es insuficiente, el responsable puede presentar un nuevo IIA dentro de un plazo de 30 días hábiles desde que fue notificado<sup>[81]</sup>.

La autoridad de aplicación tiene un plazo no mayor a 60 días hábiles para aprobar o rechazar en forma expresa el IIA desde que el interesado lo presentó (Artículo 254 CM).

74 | Código Nacional de Minería, Artículo 247.

75 | Código Nacional de Minería, Artículo 253.

76 | Código Nacional de Minería, Artículo 262.

77 | Decreto Provincial N° 1.679/06, Artículos 8 y 9.

78 | Decreto N° 1.815/04, Artículo 5.

79 | Decreto N° 1.679/06, Artículo 6 y Decreto N° 1.815/04, Artículo 2.

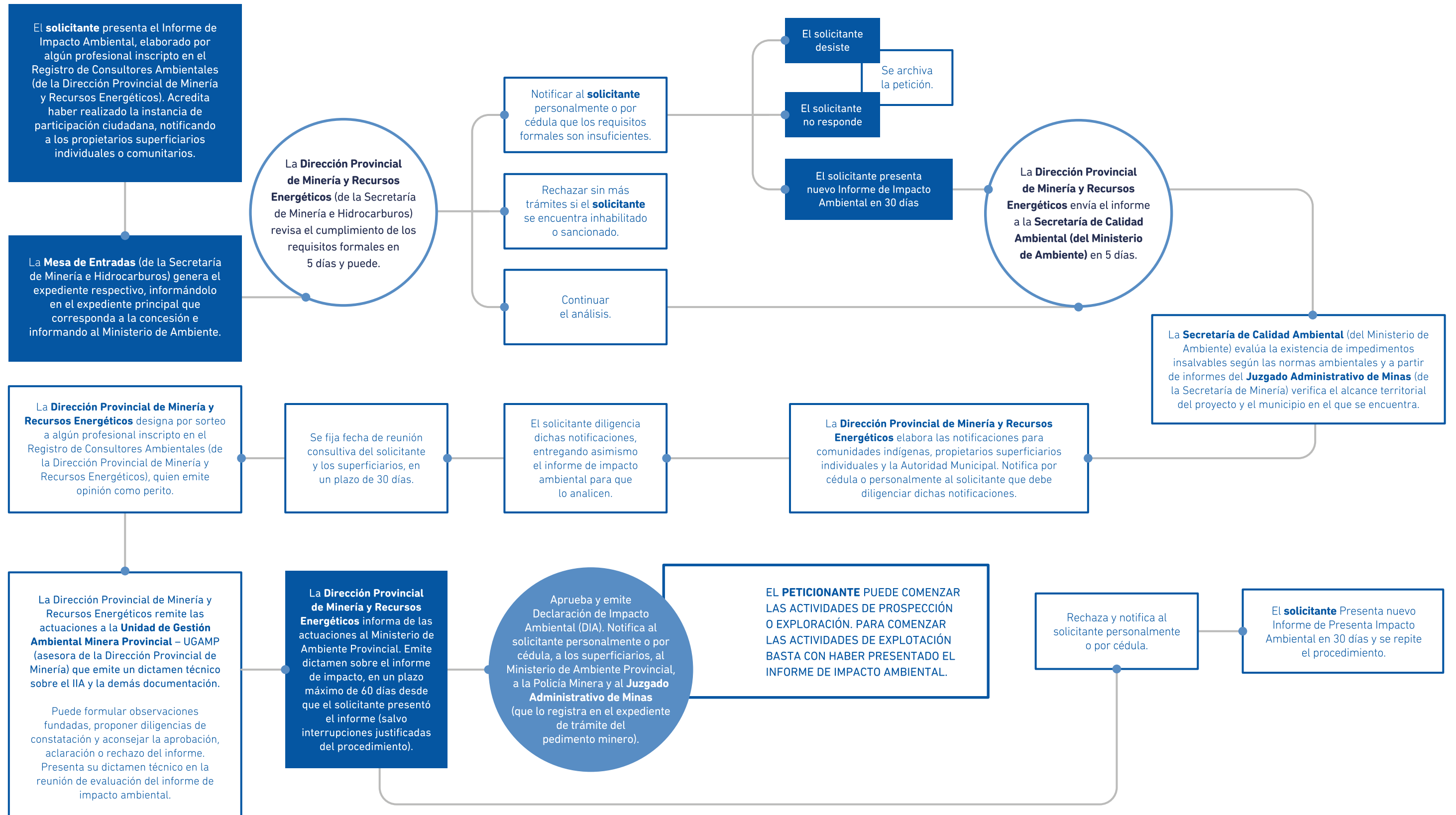
80 | Código Nacional de Minería, Artículo 254 y Ley General de Ambiente de la Provincia de San Juan, Artículo 12.

81 | Código Nacional de Minería, Artículo 255.



## EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

Provincia de Jujuy



Fuente: Elaboración propia



Las pautas generales definidas en el CM para la EIA, ya mencionadas en el procedimiento de San Juan, son aplicables también al procedimiento de Jujuy. El diagrama refleja en detalle los pasos para la obtención de la DIA. La norma provincial que regula este procedimiento es el Decreto N° 5.772/10.

Para iniciar el proceso, una particularidad a remarcar es que el Decreto establece que “el Informe de Impacto Ambiental deberá ser elaborado por profesionales especialistas en la temática minero-ambiental o con incumbencia en la materia, debidamente inscriptos en el Registro de Consultores Ambientales, que estará a cargo de la Autoridad Ambiental Provincial, quien establecerá los requisitos de admisión”<sup>[82]</sup>. La Unidad de Gestión Ambiental Minera Provincial (UGAMP) recibe los IIA, después de que han pasado por la Secretaría de Minería y por la Secretaría de

Calidad Ambiental del Ministerio de Ambiente. La UGAMP emite un dictamen técnico sobre el IIA, con la finalidad de asesorar y aconsejar a la autoridad minera sobre la aprobación, rechazo o ampliación de los informes. Sin embargo, la Dirección Provincial de Minería puede tomar o descartar las observaciones hechas en el dictamen técnico por la UGAMP<sup>[83]</sup>.

Como se observa, en el procedimiento intervienen dos Ministerios distintos: el de Minas y el de Ambiente. Aquí, a diferencia de lo que ocurre en San Juan, la autoridad ambiental no integra el Ministerio de Minería sino que se encuentra por fuera de ese organismo. Como se verá más adelante, esto se considera una fortaleza del diseño del proceso, ya que generaría las condiciones de posibilidad para que existan mayores y mejores controles (aunque no los garantiza).

## Fortalezas del proceso de otorgamiento de derechos mineros

Se han identificado cuatro principales fortalezas vinculadas al diseño del proceso:

1

Una primera cuestión se vincula con la **regulación legal de los pasos y requisitos para obtener un permiso de exploración o una concesión de explotación**. Es cierto que en el Código Nacional de Minería existen ciertos puntos no regulados y algunas normas desactualizadas, entre otros problemas (Ver riesgo DP3). Sin embargo, la gran mayoría de las cuestiones se encuentran reguladas. Asimismo, se prevén plazos precisos para casi la totalidad de los pasos; el problema, en este caso, no reside en el diseño legal, sino en el incumplimiento generalizado de los plazos que se da en la práctica (Ver riesgo DP12).

2

Uno de los puntos más destacables de la regulación en materia de prevención de prácticas corruptas es el **sistema de “orden de llegada”**, que elimina la discrecionalidad existente en sistemas de licitaciones o similares. Desde luego, esta fortaleza resulta abstracta en los casos en los que se altere deliberadamente el registro del orden de presentación de las solicitudes (Ver riesgo PP3). Debe tenerse en cuenta que aquí no se analiza si este tipo de sistema resulta el más adecuado o eficiente para el otorgamiento de derechos mineros, sino exclusivamente su impacto en materia de prevención de prácticas corruptas.

3

Vinculado al punto anterior, otra fortaleza consiste en **que cualquier persona –en principio– pueda solicitar derechos mineros**, en tanto la Ley permite un sistema más abierto, sin otorgar preferencias a priori a determinados sectores. No obstante, este punto ha sido referido también como una vulnerabilidad en el sentido de que podría generar las condiciones propicias para el desarrollo de un sistema de “mineros de café”.

4

La cuarta cuestión a destacar consiste en la integridad que aporta la separación de las autoridades de Ambiente y Minería en diferentes carteras ministeriales –como se da en el caso de Jujuy–. Esto es fundamental para poder fortalecer el rol de evaluación y control de las autoridades ambientales y un desempeño autónomo respecto de la autoridad minera y sus intereses (que se vinculan principalmente con la promoción de la minería, entre otras cuestiones). Desde luego, la pertenencia a Ministerios separados no garantiza por sí sola dicha autonomía ni, muchos menos, procesos eficientes, pero es un aspecto positivo a destacar.

82 | Decreto N° 5.772/10, Artículo 14.

83 | Decreto N° 5.772/10, Artículo 23.

## Vulnerabilidades del proceso de otorgamiento de derechos mineros

Las siguientes son las principales vulnerabilidades identificadas en el diseño del proceso de otorgamiento de derechos mineros en Argentina. Durante la investigación, las vulnerabilidades fueron identificadas tomando como base los 80 riesgos-modelo que se incluyen en la herramienta MACRA. Cada vulnerabilidad puede conducir a más de un riesgo (a decenas de ellos), incluyendo algunos que no se encuentren dentro de los 15 que finalmente se seleccionaron en esta investigación para analizar en profundidad. Del mismo modo, también pueden conducir a otros riesgos no contenidos en los 80 que ofrece la herramienta MACRA. A continuación se asociarán las vulnerabilidades exclusivamente a los 15 riesgos de corrupción elegidos para analizar. En la sección de este informe que contiene el análisis de riesgos se profundizará en el vínculo con estas vulnerabilidades.

---

### • CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE MINERÍA, CUALQUIER PERSONA PUEDE SOLICITAR UN DERECHO MINERO.

Esto puede generar condiciones para la existencia de los denominados “mineros de café”, es decir, personas que solicitan permisos mineros sobre ciertas áreas sin tener intención de trabajar en ellas, exclusivamente a los fines especulativos de negociar la cesión del derecho con una empresa que efectivamente desee trabajar en ese yacimiento.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **PP4:** ¿Qué riesgo hay de que los solicitantes de licencias, etc. estén controlados por beneficiarios finales no declarados?
- **PP16** ¿Qué riesgo hay de que las empresas mineras puedan acumular licencias o permisos, sin que en realidad estén haciendo ningún trabajo?

---

### • EL CANON QUE EL CÓDIGO DE MINERÍA ESTABLECE QUE DEBE PAGARSE PARA LA EXPLORACIÓN ES OBJETIVAMENTE BAJO.

Esto también repercute favorablemente en la minería especulativa, ya que puede generar las condiciones propicias para que se adjudiquen derechos mineros a personas que no cuentan con la capacidad tecnológica, económica y profesional para desarrollar los trabajos.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **PP4:** ¿Qué riesgo hay de que los solicitantes de licencias, etc. estén controlados por beneficiarios finales no declarados?
- **PP16** ¿Qué riesgo hay de que las empresas mineras puedan acumular licencias o permisos, sin que en realidad estén haciendo ningún trabajo?

---

### • LOS INSTRUMENTOS Y LOS MECANISMOS QUE EL CÓDIGO DE MINERÍA PREVÉ PARA QUITARLE LA CONCESIÓN DE UNA MINA A QUIEN NO LA EXPLOTA SON LIMITADOS.

Demora varios años lograr que la mina quede vacante, ya que alcanza con pagar montos de dinero bajos para mantenerla durante ese tiempo. Esta situación, también, puede facilitar la minería especulativa y la posible acaparamiento de áreas a los fines de presionar a empresas (que desean explorarlas y/o explotarla) para negociar con la persona que ha adquirido los derechos.

Esta vulnerabilidad puede asociarse al siguiente riesgo de corrupción:

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

---

### • VARIAS PROVINCIAS HAN CREADO EMPRESAS PÚBLICAS A LAS QUE SE LES OTORGA PREFERENCIA PARA EJERCER DERECHOS MINEROS SOBRE MINAS VACANTES Y CADUCAS.

Esto implica que las empresas privadas que deseen trabajar estas áreas deban asociarse con la empresa estatal. Al margen de las discusiones sobre las disposiciones del Código Nacional de Minería al respecto, la participación de empresas estatales podría dar lugar a un trato legal preferencial.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **FC-N1:** En los casos en que una empresa estatal provincial tiene preferencia por ley para acceder a los derechos mineros sobre un área, ¿Cuál es el riesgo de que ese derecho sea conseguido o conservado mediante prácticas corruptas?
- **DP12:** ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada

paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?

- **PP-N1:** ¿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 efectivas?

• **NO SE ESTABLECE CON CLARIDAD EL ACCESO PÚBLICO A LOS EXPEDIENTES DE PERMISOS DE EXPLORACIÓN Y CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN.**

El Código Nacional de Minería no lo menciona. Los Códigos de Procedimiento Minero de San Juan y Jujuy establecen lo siguiente: "Los expedientes son públicos. Los interesados tendrán derechos en todo tiempo a conocer su estado, por sí o por intermedio de sus representantes, siempre que no estén a despacho para resolución"<sup>[84]</sup>. Es decir, si bien la primera parte parece indicar la publicidad general de los expedientes, la segunda establece una limitación, dando a entender que esa publicidad es exclusivamente para quien haya petitionado el derecho. Esta ambigüedad, puede dar lugar a ciertas discrecionalidades por parte de las autoridades, restringiendo el acceso a información de carácter público.

En tanto esta vulnerabilidad afecta la capacidad de control social sobre eventuales prácticas corruptas y disminuye la transparencia del procedimiento, entendemos que puede asociarse a todos los riesgos de corrupción.

• **A NIVEL FEDERAL NO EXISTE UN PROCEDIMIENTO ÚNICO ESTABLECIDO PARA REALIZAR LAS EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL EN EL SECTOR MINERO.**

Esto implica una ausencia de criterios uniformes sobre este proceso. A nivel provincial, San Juan y Jujuy cuentan con normativas propias que establecen procedimientos distintos, con diferentes autoridades competentes.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?
- **EIAS-N1:** ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?
- **EIAS-N2:** ¿Qué riesgo hay de que los términos de referencia o los criterios (de forma y de fondo) relativos a

informes de evaluación de impacto socio ambiental no sean claros o no se pongan a disposición del público?

- **CC-N1:** Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?

• **NO SE ENCUENTRAN EXPLICITADOS LOS CRITERIOS QUE A PRIORI PERMITAN DETERMINAR SI UN INFORME DE IMPACTO AMBIENTAL CUMPLE CON LOS REQUISITOS ESENCIALES PARA SER ACEPTADO.**

Por ende, siempre existe margen de discrecionalidad en la evaluación, sumado a que impide un correcto control por parte de las comunidades.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?
- **PP-N1:** ¿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 efectivas?
- **EIAS-N1:** ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?
- **EIAS-N2:** ¿Qué riesgo hay de que los términos de referencia o los criterios (de forma y de fondo) relativos a informes de evaluación de impacto socio ambiental no sean claros o no se pongan a disposición del público?
- **CC-N1:** Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?

• **EN EL CASO DE JUJUY, LAS EMPRESAS ESTÁN OBLIGADAS POR NORMATIVA A CONTRATAR CONSULTORES PARA REALIZAR EL INFORME DE IMPACTO AMBIENTAL.**

Los profesionales deben ser necesariamente aquellos que están inscriptos en el "Registro de Consultores de Evaluación de Impacto Ambiental de la Secretaría de Calidad Ambiental". Por lo tanto, podría suceder que la empresa no los conozca, que no confíe en ellos o que considere

que no tienen la suficiente experticia. Estos profesionales, además, no tienen un plazo determinado para expedirse.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP12:** ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?

---

• **EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL, LAS EMPRESAS MINERAS INTERACTÚAN CON DISTINTAS ÁREAS DEL ESTADO, QUE PUEDEN LLEGAR A TRABAJAR SIN LA COORDINACIÓN NECESARIA Y CON DISTINTOS PROCEDIMIENTOS APLICABLES.** Esto podría generar un incremento de la burocracia y por lo tanto una extensión injustificada de la temporalidad de los procesos.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP12:** ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?
- **EIAS-N1:** ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?
- **EIAS-N2:** ¿Qué riesgo hay de que los términos de referencia o los criterios (de forma y de fondo) relativos a informes de evaluación de impacto socio ambiental no sean claros o no se pongan a disposición del público?

---

• **EL CÓDIGO NACIONAL DE MINERÍA EXIGE QUE PARA COMENZAR LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN EL INFORME DE IMPACTO AMBIENTAL DEBE ESTAR PRESENTADO Y APROBADO.**

Sin embargo, para las actividades de explotación, sólo debe estar presentado. Aquí puede observarse una situación de irrazonabilidad normativa, ya que se estarían fijando menores exigencias en la etapa de mayor impacto<sup>[85]</sup>.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proce-

so de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?

- **CC-N1:** Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?

---

• **EL CÓDIGO NACIONAL DE MINERÍA REGULA UNA DETERMINADA FORMA DE “LABOR LEGAL”<sup>[86]</sup> (A TRAVÉS DE UNA TRINCHERA)<sup>[87]</sup>, QUE ESTÁ PENSADA PARA MINAS VETIFORMES<sup>[88]</sup>.**

Esto corresponde a las formas más antiguas de minería, pero no se adecua a las minas diseminadas. Por ende, la Ley no regula una labor legal adecuada para demostrar la existencia de estas últimas. Esto puede llevar a que las autoridades no cumplan con este requisito legal por considerarlo obsoleto.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?

---

• **ARGENTINA RATIFICÓ EL CONVENIO 169 DE LA OIT; SIN EMBARGO, NO CUENTA CON UN PROCEDIMIENTO REGLAMENTARIO A NIVEL FEDERAL PARA SU APLICACIÓN.**

El Convenio establece la obligación al Estado de realizar un proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas que se encuentren en los territorios en los que se desarrollará un proyecto (en este caso, minero).

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?
- **EIAS-N1:** ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?
- **CC-N1:** Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que

---

85 | Código Nacional de Minería, Artículos 251 y 253.

86 | Se entiende por labor legal a un hueco excavado en forma de pozo, galería o trinchera para que pueda reconocerse el yacimiento y sus características técnicas.

87 | Código Nacional de Minería, Artículo 68.

88 | Según indica el Código Civil y Comercial Nacional en su Artículo N° 2162, una servidumbre es un “derecho real que se establece entre dos inmuebles y que concede al titular del inmueble dominante determinada utilidad sobre el inmueble sirviente ajeno. La utilidad puede ser de mero recreo”

el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?

- **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?

#### • NO EXISTE UNA REGULACIÓN ESPECÍFICA EN CUANTO AL VALOR DE LAS SERVIDUMBRES.

Esto permite negociaciones abusivas (fijando discrecionalmente las sumas a pagar) tanto por parte de quien tenga la propiedad de la tierra como de las empresas mineras, según el caso.

Esta vulnerabilidad puede asociarse al siguiente riesgo de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?

#### • EN JUJUY, EL DECRETO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

No establece explícitamente cómo debe hacerse la notificación a los superficiarios colectivos para que conozcan el Informe de Impacto Ambiental y para que puedan formular objeciones y observaciones en el marco de la consulta previa<sup>[89]</sup>.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?
- **EIAS-N1:** ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?
- **CC-N1:** Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?

#### • DURANTE EL TRÁMITE DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL, LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE MINERÍA DE JUJUY

Después de recibir el dictamen técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Minera Provincial (UGAMP), podría aprobar el informe aún sin el consentimiento de las comunidades, porque este no se establece como vinculante en la normativa provincial.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?
- **CC-N1:** Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?

#### • EN SAN JUAN, SOLAMENTE SE PREVÉ UN PROCEDIMIENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LOS CASOS DE EXPLOTACIÓN, PERO NO DE EXPLORACIÓN.

Además, el procedimiento regulado carece de oralidad. En tanto la Ley General del Ambiente refiere a “procedimientos de consultas o audiencias públicas”<sup>[90]</sup>, un procedimiento exclusivamente escrito no garantiza adecuadamente el derecho de toda persona a ser consultada y a opinar<sup>[91]</sup>, sobre todo, considerando la complejidad técnica de los Informes de Impacto Ambiental.

Esta vulnerabilidad puede asociarse a los siguientes riesgos de corrupción:

- **DP3:** ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?
- **EIAS-N1:** ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?
- **CC-N1:** Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?

89 | El Decreto N° 9194-DEyP/2019 menciona a la Secretaría como uno de los organismos que integran el UGAMP y que analiza el Informe. A su vez, el Reglamentario N° 5772-P/10 dice que se deben notificar a los superficiarios pero no brinda mayores detalles de cómo y no menciona que lo haga la secretaría.

90 | Artículo 20.

91 | Artículo 19.



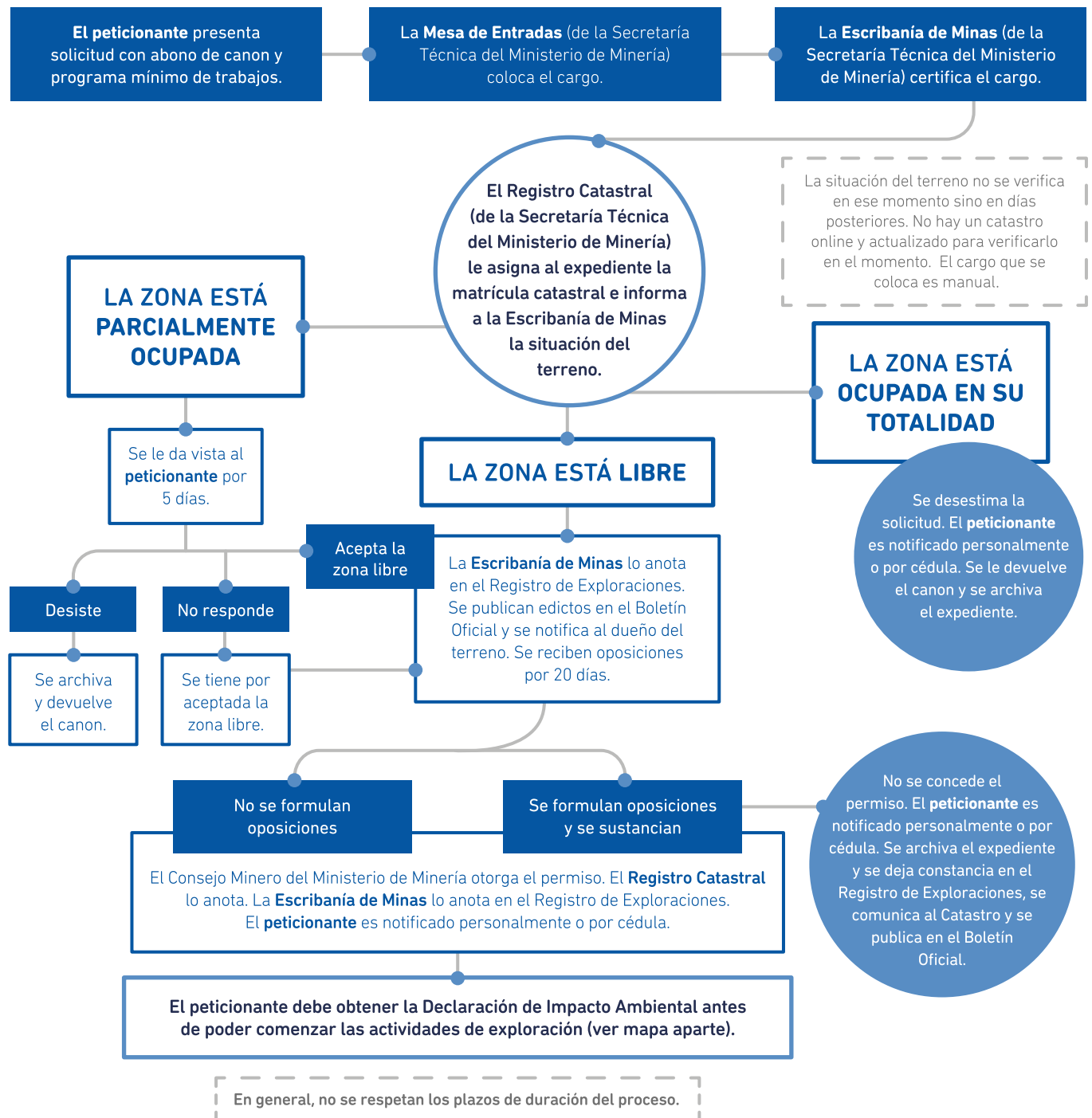
# LA PRÁCTICA

A lo largo de la investigación se identificó una serie de vulnerabilidades (de diferente grado) vinculadas a la práctica, tanto por su cantidad como por su impacto en el proceso de otorgamiento de derechos mineros. También se identificaron algunas fortalezas que son relevantes mencionar en este Informe. En esta sección, se resumirán algunas de

las principales fortalezas y vulnerabilidades de la práctica vinculadas a cada una de las etapas del procedimiento. Se verá lo relacionado al permiso de exploración y a la concesión de explotación de manera conjunta para las dos provincias, mientras que se presentará por separado lo vinculado a la Evaluación de Impacto Ambiental.

## PRÁCTICA DEL PROCESO DEL PERMISO DE EXPLORACIÓN

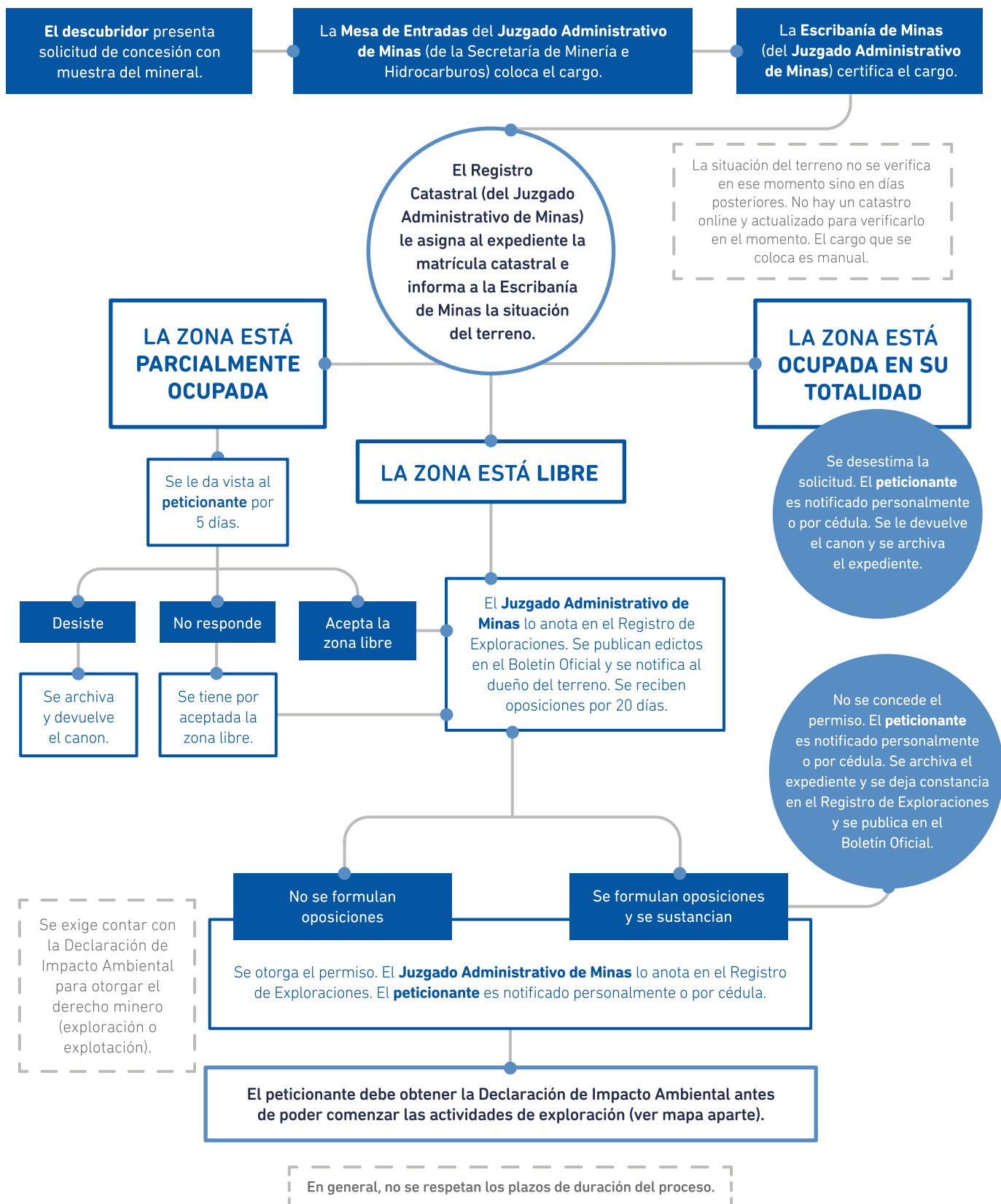
Provincia de San Juan



Fuente: Elaboración propia

## PRÁCTICA DEL PROCESO DEL PERMISO DE EXPLORACIÓN

Provincia de Jujuy



Fuente: Elaboración propia

Como se observa en los diagramas, en lo vinculado a la práctica del otorgamiento del permiso de exploración se identificaron tres diferencias centrales con el diseño legal del proceso.

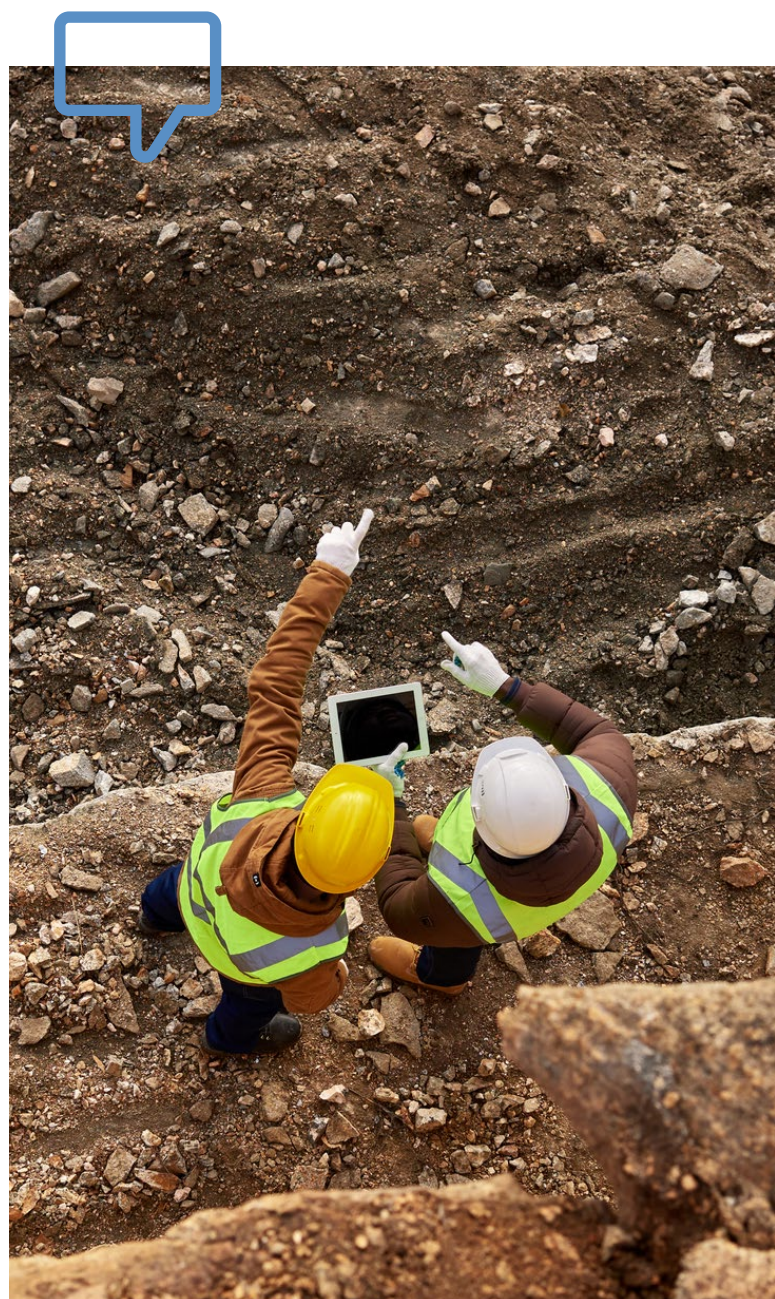
La primera consiste en una vulnerabilidad que se repite en el resto de los procesos (concesión de explotación y EIAS) relativa al **apartamiento de los plazos legalmente previstos** de duración del proceso. Ciertos pasos y etapas que según el Código Nacional de Minería deberían durar semanas o sólo algunos meses, pueden llegar a prolongarse –según surgió de distintas entrevistas–, por años, lo que puede generar incertidumbre sobre cuál será exactamente la duración de cada fase del procedimiento. Este tema es desarrollado específicamente en el análisis del riesgo DP12.

La segunda diferencia central identificada (considerada, a los fines del presente estudio, como vulnerabilidad) consiste en que cuando una persona presenta una solicitud sobre una determinada área, **el chequeo sobre la situación de la zona** del pedimento (si está libre u ocupada total o parcialmente) **no se realizaría en el mismo momento de presentación** del pedido. El Código Nacional de Minería indica, en su Artículo 49, que esto debería ocurrir en ese instante; sin embargo, el estado del área (libre o no) se les informaría a quienes solicitan algunos días después. De este modo, quedaría “desvanecida la protección que la ley quiere dispensar al descubridor”<sup>[92]</sup>.

Esto último se relaciona con una vulnerabilidad vinculada a factores tecnológicos del contexto: las provincias no cuentan con un Catastro online y actualizado que les permita verificar la situación de la zona en el mismo momento de la presentación de la solicitud. Asimismo, cuando se recibe la solicitud en Mesa de Entradas, se coloca el cargo (un sello que indica la recepción del documento), con fecha y hora escritas a mano<sup>[93]</sup>. Este sello podría ser fácilmente alterado o cambiado. Al respecto, remitimos al análisis del riesgo PP3, donde se aborda este problema (entre otros).

Finalmente, en Jujuy se identificó una diferencia en la práctica, la cual puede ser entendida como una **fortaleza** y que se repite tanto en la solicitud de un permiso de exploración como en la concesión de explotación. Consiste en que la autoridad minera le exige al solicitante haber obte-

nido la **Declaración de Impacto Ambiental como requisito previo para obtener los derechos mineros que hayan solicitado**. El Código Nacional de Minería exige contar con la DIA para comenzar las actividades de exploración, pero el derecho minero (el permiso de exploración) se debería otorgar previamente. Sin embargo, las autoridades de Jujuy no otorgan dicho permiso hasta que el solicitante no obtenga la DIA. Con respecto a la falta de claridad acerca del momento exacto en el que se debe llevar a cabo la Evaluación de Impacto Ambiental, remitimos al análisis del riesgo DP3. Esta tercera diferencia con el diseño legal del proceso tiende a corregir un problema de la normativa, fortaleciendo los controles.



92 | Catalano (1999:159).

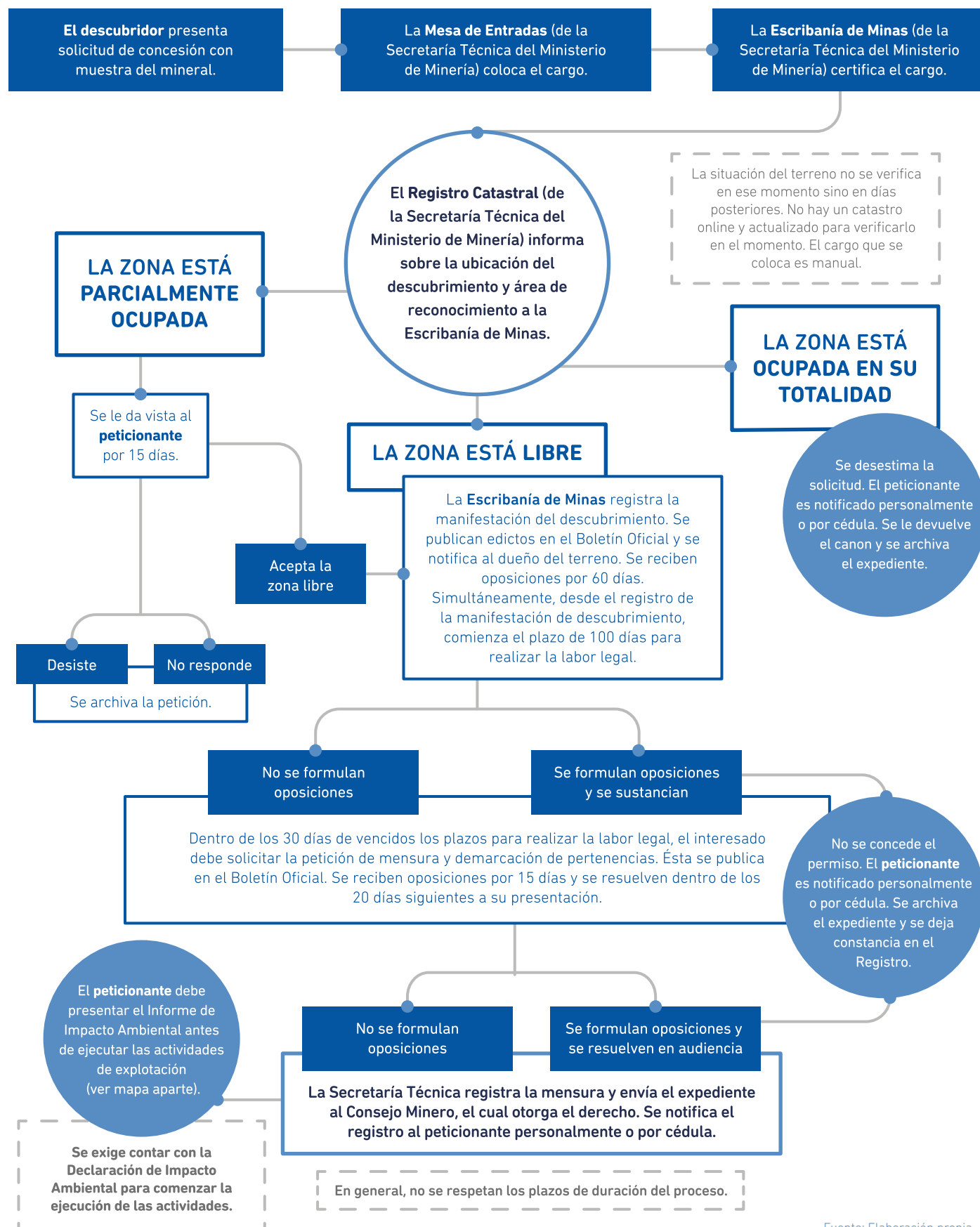
93 | Esta información surgió del relevamiento y las entrevistas realizadas.





## PRÁCTICA DEL PROCESO DE CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN

Provincia de San Juan

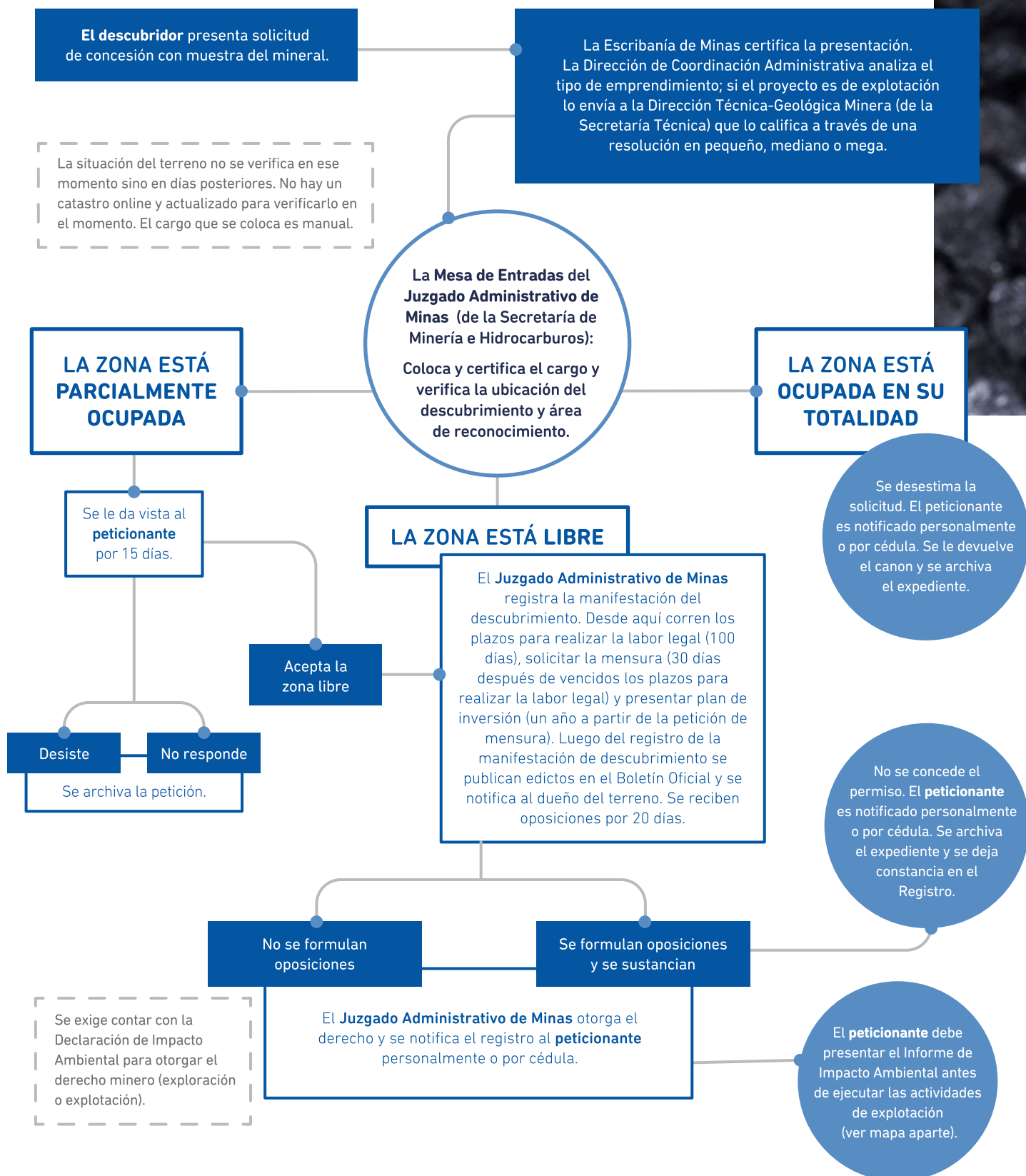


Fuente: Elaboración propia

## PRÁCTICA DEL PROCESO DE CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN

Provincia de Jujuy

En general, no se respetan los plazos de duración del proceso.



Fuente: Elaboración propia





Como se observa en los diagramas, aquí se repiten para ambas provincias dos de las vulnerabilidades identificadas en el caso anterior: existe un apartamiento de los plazos legalmente previstos y la situación del terreno no se verifica en el momento sino en días posteriores. Con respecto a la fortaleza identificada en Jujuy durante la solicitud del permiso, esta se repite en la etapa de solicitud de la concesión de explotación (esto es, se exige contar con la Declaración de Impacto Ambiental para otorgar el derecho minero).

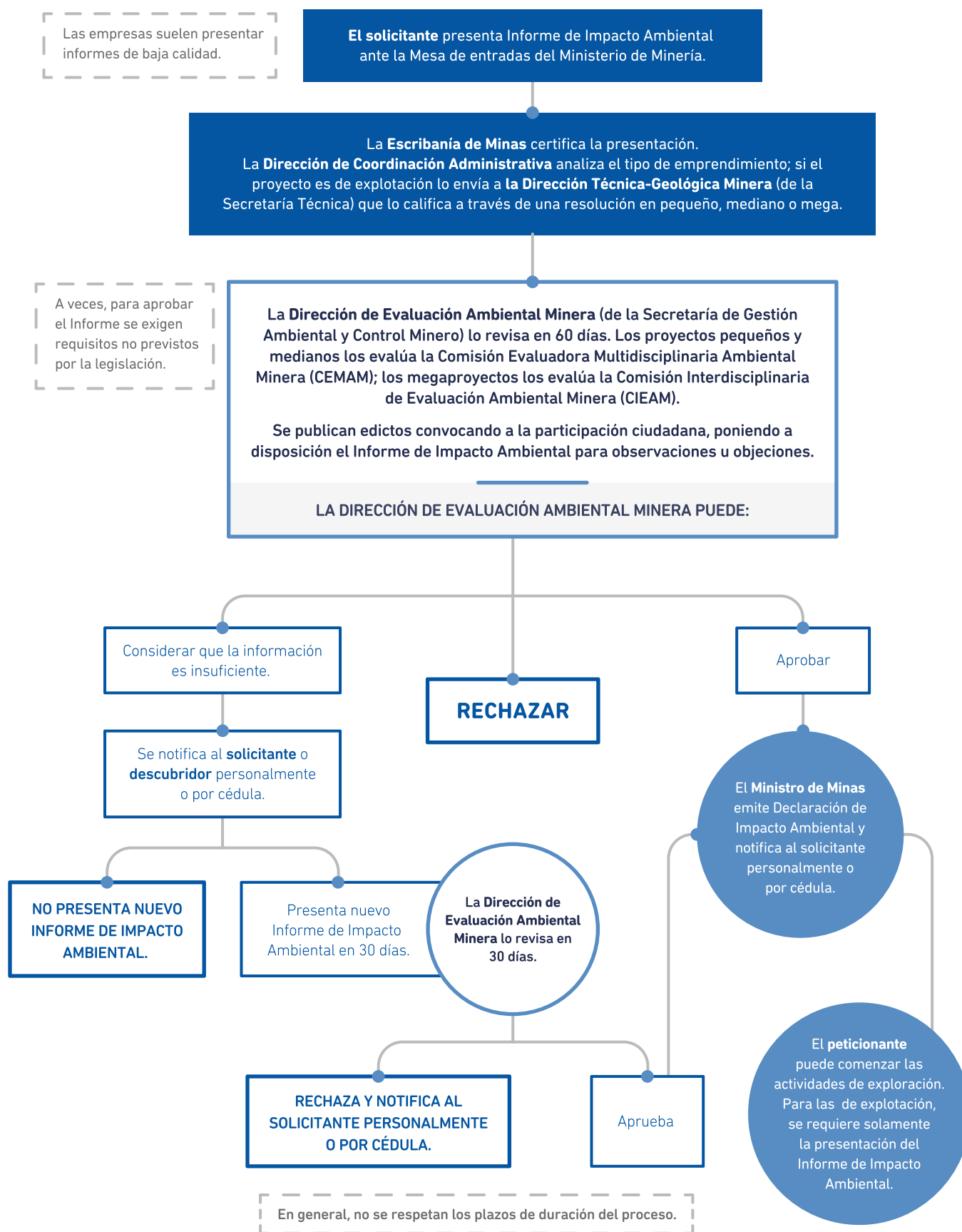
En San Juan, surge del análisis efectuado una tercera diferencia de la práctica respecto al proceso, que consiste en que **no se permitiría al peticionante comenzar las actividades explotación hasta que no cuente con la Declaración de Impacto Ambiental**. En este sentido, el Código de Minería exige que para comenzar las actividades de exploración el IIA debe estar presentado y aprobado; sin embargo, para las actividades de explotación, sólo se exige su presentación<sup>[94]</sup>. Como ya se explicó, esta regulación resulta a todas luces incongruente, ya que se establecen menores requisitos para las etapas de mayor impacto (ambiental y social). En la provincia de San Juan, reconociendo esta contradicción del Código, las fuentes consul

tadas manifestaron que, en la práctica, se exigiría que el IIA esté aprobado antes de que se permita a quien petitiona comenzar con las actividades de explotación. Esto es similar a lo que se manifestó que ocurriría en Jujuy, con la diferencia de que en esta última provincia no sólo se condicionaría el inicio de las actividades al hecho de contar con la DIA, sino que directamente no se otorgarían los derechos mineros hasta que eso no ocurra.

Si bien es cierto que esto podría generar condiciones para que se den algunas prácticas irregulares, como se explica en el riesgo EIAS-N2 –a los fines de que la empresa obtenga la DIA para comenzar la explotación–, se considera que constituye principalmente una **fortaleza**, en el sentido de que implica que las empresas deban presentar IIA adecuados y con los requisitos necesarios –plan de manejo ambiental, las medidas que se llevarán a cabo hasta el cierre del proyecto, entre otros– y elaborados correctamente para que sea posible su rápida evaluación por parte de la autoridad de aplicación. Esto podría generar –aunque no garantizar per se– una mayor protección ambiental y social, salvando una incongruencia de la regulación nacional.

## PRÁCTICA DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

Provincia de San Juan



Fuente: Elaboración propia





En lo referente a la práctica del proceso de EIAS se identificaron **cuatro vulnerabilidades centrales**. La primera a señalar consiste en el ya mencionado **incumplimiento generalizado de los plazos de duración del procedimiento**.

En segundo lugar, las fuentes consultadas manifestaron que en ocasiones los IIA que presentan las empresas se realizarían muy por debajo de los estándares mínimos de calidad y de involucramiento exigibles. Muchas veces serían “copia y pegue” de otros informes, por lo que no estarían dirigidos específicamente a las zonas de afectación y carecerían de planes de trabajo reales. La situación antes descrita en las entrevistas puede dificultar una correcta evaluación, y consecuente monitoreo, del impacto ambiental y social de las actividades (Ver EIAS-N1).

Tercero, la ausencia de explicitación de criterios objetivos y mensurables sobre todos los puntos del IIA puede generar las condiciones para casos de discrecionalidad excesiva por parte de las autoridades competentes (Ver EIAS-N2), sumada a un detrimento de las posibilidades efectivas de control por parte de las comunidades. De las entrevistas surgió que, en ciertos casos, existe la sospecha de que se realizarían reuniones entre las partes involucradas en el proceso durante la presentación de los IIA, en las que “se negocia la aprobación”. En este sentido, diferentes fuentes sostuvieron que, **en algunas oportunidades, las autoridades exigirían ciertos compromisos que versan generalmente sobre otros temas económicos asociados**

**al proyecto minero:** por ejemplo, que el proyecto sea realizado de cierta manera para generar más puestos de trabajo en la provincia (esto puede implicar la exigencia de que se contrate a determinados proveedores locales de bienes y servicios) o que implique un mayor valor agregado al mineral extraído. Si bien no se trata de cuestiones ilegales vinculadas a un beneficio económico de las autoridades y/u otros agentes, sí podría implicar un abuso de poder mediante el cual se aborden cuestiones políticas y económicas que decididamente exceden la Evaluación de Impacto Ambiental, y que es discutible que puedan ser encuadradas como cuestiones de “impacto social”. Además, la exigencia infundada de contratar a ciertas empresas proveedoras de productos y servicios, aumenta el riesgo de que se presenten situaciones de conflictos de intereses, nepotismo, entre otras cuestiones que sí configurarían irregularidades legalmente penadas. Según indicaron las fuentes entrevistadas, esto impactaría no solo en la obtención de la Declaración de Impacto Ambiental (provincial) sino también en la obtención del certificado de estabilidad fiscal<sup>[95]</sup> (nacional).

En el marco de las entrevistas, se planteó que después de esas negociaciones, quien solicita presentaría un segundo informe con las “sugerencias” incorporadas, y que aparecerían como ofrecimientos voluntarios de las empresas a las provincias. Incluso señalaron que no sería correcto calificarlo como una “negociación” ya que en verdad se trata de una exigencia.

95 | La Ley N° 24.196/93 establece en su Artículo 8 que no se podrá incrementar la alícuota de los tributos existentes al momento de otorgarse el certificado, ni tampoco imponerse nuevos tributos.

## Provincia de Jujuy



En lo referente a la práctica del proceso de EIAS se identificaron **seis cuestiones centrales**. Tres de ellas son las mismas identificadas en la práctica del proceso de EIAS en la provincia de San Juan, por lo tanto, remitimos a su explicación en el apartado anterior.

La provincia de Jujuy cuenta con la particularidad de que en su territorio habitan comunidades indígenas, lo cual hace que en esta etapa deban tenerse en cuenta normativas de protección y participación específicas. Estos temas serán desarrollados en los riesgos CC-N1 y CC2.

Con respecto a las cuestiones de la práctica específicas de Jujuy, la primera consiste en que el Gobierno provincial le **exige al solicitante que cuente con el consentimiento de las comunidades indígenas al momento de presentar la solicitud**. Las propias autoridades refirieron que si bien la consulta previa no es vinculante según la normativa provincial, en la práctica se exige que se obtenga el consentimiento de las comunidades, para así evitar “problemas futuros”. Frente a este requisito, las empresas han manifestado su oposición, ya que ninguna norma provincial establece que el consentimiento sea vinculante; sin embargo, indican que en la práctica se ven forzadas a cumplir con esta exigencia de la autoridad minera. A nuestro criterio, **esto constituye una fortaleza de la práctica**, ya que si bien pueden presentarse casos de manipulación de los acuerdos con las comunidades (Ver riesgo CC2), en líneas generales genera un mayor control y participación por parte de la comunidad, disminuyendo el riesgo de que la consulta previa, libre e informada (CPLI) no sea respetada. Este punto ha sido analizado más detalladamente en los riesgos EIAS-N1 y CC-N1.

La segunda cuestión, vinculada al punto anterior, de las distintas entrevistas surgió que en muchas ocasiones **las comunidades indígenas han manifestado no poder comprender cabalmente los IIA**. La normativa provincial<sup>[96]</sup> establece que son las empresas las que tienen la obligación de hacer el proceso de CPLI a las comunidades indígenas como requisito previo a la presentación del IIA ante la autoridad minera. Para solicitar un permiso o una concesión, la empresa debe llevar a la autoridad minera 3 actas firmadas por todos los miembros de la comunidad indígena: un acta de entrega del IIA a las comunidades, un acta en la que la empresa informa a las comunidades sobre lo que establece el IIA y un acta de consentimiento o aval por parte de las comunidades. Sin embargo, las entrevistas

mostraron que los IIA tienen una alta complejidad y resultan difíciles de comprender para las comunidades. Esta circunstancia representa una vulnerabilidad del procedimiento, ya que en muchos casos las comunidades no pueden saber con exactitud si la información presentada es verídica y qué impactos tendría el proyecto minero (Ver EIAS-N1) y por lo tanto puede verse afectado el proceso de consulta, analizado en el riesgo CC-N1.

La tercera y última vulnerabilidad identificada consiste en la existencia de mecanismos de contacto y “cooptación” de referentes de las comunidades indígenas, en pos de la obtención del consentimiento. Estas prácticas incluirían invitaciones a la Capital de la provincia y atenciones como comida, bebida y hospedaje en hoteles. Esta situación fue percibida como una forma de cooptación de los comuneros. El tema ha sido desarrollado específicamente en el análisis del riesgo CC2.

## Fortalezas de la práctica

El análisis de lo que ocurre en la práctica permitió identificar tres grandes diferencias con el diseño legal del proceso, que se consideran como fortalezas dirigidas a resolver algunas falencias. Todas ellas se vinculan al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental y robustecen los controles y la participación ciudadana previstos por la normativa local:

- En San Juan, se exige haber obtenido la Declaración de Impacto Ambiental para poder comenzar las actividades de explotación (mientras que el Código Nacional de Minería solamente exige la presentación del IIA).
- En Jujuy, se exige haber obtenido la Declaración de Impacto Ambiental para obtener los derechos mineros (sea permiso de exploración o concesión de explotación), y por ende también para poder comenzar las actividades de explotación.
- En Jujuy, asimismo, para obtener esta DIA, se exige contar con el consentimiento de las comunidades afectadas, a pesar de que la normativa local solamente prevé la necesidad de realizar la consulta.

96 | Decreto N° 5772/10.



## Vulnerabilidades identificadas en la práctica

En los mapas de la práctica presentados hasta aquí se optó por incluir algunas vulnerabilidades en particular. No son las únicas identificadas, pero sí son factores que surgieron de numerosas fuentes de información y cuya importancia se considera relevante a los fines del presente Informe. Asimismo, se encuentran incorporadas en el análisis completo de cada riesgo de integridad.

**A continuación se presenta el resto de las vulnerabilidades asociadas a la práctica del otorgamiento de derechos mineros:**

- 1 Como se explicará en los factores de contexto tecnológicos, el Catastro de ambas provincias no permite solicitar un área de manera online, sino que se requiere una presentación en formato papel. En ocasiones, el solicitante presenta en la Mesa de Entradas de la autoridad minera su solicitud y con posterioridad se le informa que dicha área ya había sido solicitada por otra persona (cuando, en verdad, esa segunda presentación podría ser posterior). Incluir un sistema de solicitud online, evitaría que esta vulnerabilidad se desarrolle.
- 2 En Jujuy, en algunos casos se presentan discrepancias entre la información que hay en los expedientes físicos que llevaba antiguamente el Catastro Minero y lo que hay actualmente en el Catastro Online. Para dirimir potenciales diferencias, las autoridades consideran que el expediente físico tiene prevalencia. Esto podría generar una falta de certidumbre para las empresas que deseen aplicar a un área y para cualquier otro interesado que desee acceder a aquella información.
- 3 En Jujuy, al menos hasta hace poco tiempo, en algunos expedientes se habrían realizado anotaciones con lápiz<sup>[97]</sup>, lo que facilitaría la alteración de las inscripciones en el Catastro.
- 4 En varias entrevistas se señaló que existen restricciones para poder ver los expedientes mineros, incluso para las partes.
- 5 Para los casos en que intervienen empresas provinciales como titulares del derecho minero, se recogieron opiniones que apuntan a la oferta –hacia las empresas privadas con las que se asocian– de “protección” y capacidad de lobby para garantizar que los procedimientos se cumplan correctamente.
- 6 Ausencia de mecanismos que prevengan que las empresas estatales puedan no respetar los plazos fijados por ley para el ejercicio de derechos asignados (por ejemplo, de preferencia).
- 7 Debilidad en los procesos de verificación adecuada y fehaciente de las muestras del mineral que deben ser presentadas a los fines de obtener una concesión de explotación.
- 8 En Jujuy durante el trámite de la Evaluación de Impacto Ambiental, las personas entrevistadas manifestaron que han habido casos en los que las empresas no habrían notificado a todas las comunidades existentes en la zona del proyecto.
- 9 Por otro lado, en Jujuy, durante las entrevistas realizadas se ha manifestado que habría comunidades indígenas que se niegan a recibir el Estudio de Impacto Ambiental cuando las empresas lo llevan para que ellas lo conozcan. De esa manera, afirman que algunas comunidades impedirían que las empresas puedan cumplir con el procedimiento de consulta previa en los casos en que se les exige realizarlo por su cuenta.
- 10 En el marco del proceso de EIAS en Jujuy, en algunas entrevistas se afirmó que las empresas les llevarían a las comunidades, IIA voluminosos y con muchos tecnicismos, pidiéndoles que den su consentimiento en ese mismo momento. Esta situación generaría una vulnerabilidad, ya que imposibilitaría un análisis y control real de la información sobre lo que la empresa planea hacer en su territorio.
- 11 En San Juan, se manifestó que, en muchos casos, las presiones hacia las comunidades y asambleas no se traducen en agresiones físicas o verbales, sino en criminalización de la protesta social.

97 | Esta información surgió del relevamiento y las entrevistas realizadas.



## El contexto en el cual se desarrolla el proceso

La herramienta MACRA sugiere analizar el contexto en el que se desarrolla el proceso con el objetivo de identificar las vulnerabilidades específicas que puedan dar lugar a debilidades en el sistema de integridad y, estas, a su vez a riesgos de corrupción en el contexto del otorgamiento de permisos y concesiones mineras.

Para realizar el estudio se puede llevar a cabo un análisis para examinar los factores políticos, económicos, sociales y tecnológicos (PEST, por sus siglas en inglés) o agregar categorías al análisis contextual para que este sea más abarcativo. En la presente investigación se optó por usar el modelo de análisis más amplio, denominado STEEPLE, "acrónimo en inglés del análisis de factores sociales, tecnológicos, económicos, ambientales, políticos, jurídicos y éticos"<sup>[98]</sup>.

En su mayoría, las vulnerabilidades identificadas en cada una de las categorías hacen referencia al contexto nacional y en algunos casos corresponden al contexto particular de cada una de las provincias elegidas. A continuación, se mencionan algunas de las vulnerabilidades más relevantes en cada categoría, así como algunas fortalezas identificadas. La totalidad de las vulnerabilidades y su conexión con los riesgos de corrupción pueden verse reflejadas en el análisis de cada uno de los riesgos evaluados en este informe. La clasificación de los factores en cada una de las siete categorías de análisis no debe tomarse con un criterio rígido, ya que un mismo factor podría encuadrarse bajo más de una categoría simultáneamente.



### FACTORES SOCIALES

- La existencia de "mineros de café" es un problema que se replica en distintas provincias y lejos de constituir casos aislados, las entrevistas los identificaron como un "sistema".
- No existe una cultura extendida de publicación de los contratos de inversión, tanto por parte de las empresas como por parte de los gobiernos provinciales. Esta práctica reduce la transparencia con respecto a cómo y en qué gastan su dinero las empresas, además de la falta de rendición de cuentas por parte de los Estados. Esto dificulta el acceso y control por parte de la sociedad civil y cualquier otro agente público o privado, sobre la integridad de las cláusulas contractuales, lo que obstaculiza la detección de prácticas ilícitas.
- En muchas provincias, la existencia de numerosas comunidades indígenas no se correlata con una actitud estatal de protección integral para el ejercicio pleno de sus derechos cuando existen proyectos de minería. Así, se repite subnacionalmente la ausencia de censos exactos y actualizados que permita conocer cuántas son las comunidades y en dónde están ubicadas. En ocasiones, se verifican discrepancias entre el reconocimiento de las comunidades otorgado por el Estado Nacional (a través de INAI) y el realizado por las provincias, que pueden negar este estatuto y con él, la interlocución derivada para interactuar con el Estado. Estas dos condiciones podrían tener impactos negativos en el proceso de consulta previa que debe realizar el Estado a las comunidades que se vean impactadas por proyectos mineros.
- Muchas comunidades afectadas por proyectos mineros (indígenas y no indígenas) atraviesan situaciones de vulnerabilidad estructural, con la mayoría de sus necesidades básicas insatisfechas. Esto condiciona seriamente el ejercicio de derechos y la toma de decisiones de estos grupos en los procesos de consulta previa, libre e informada, especialmente en aquellos casos en los que se requiere el consentimiento de la comunidad.
- Con respecto a las comunidades indígenas, existen varias experiencias de organización. A modo de ejemplo se destaca como fortaleza que las 33 comu-

98 | MACRA (2017:34).

nidades indígenas de Salinas Grandes, ubicadas en las provincias de Jujuy y Salta (territorio promocionado para la explotación de litio) poseen un alto grado de organización y colaboración sostenida en el tiempo con otras OSC. Tras varios años de articulación, realizaron, en 2015, el primer Protocolo Biocultural Comunitario de Argentina. Esta capacidad de organización mejora las condiciones para una adecuada participación y aumenta las probabilidades de que la consulta previa sea hecha de manera satisfactoria, además de poder constituirse como voces relevantes dentro de las discusiones relacionadas con el desarrollo minero local y nacional.



## FACTORES TECNOLÓGICOS

- Tanto San Juan como Jujuy tienen Catastros Mineros online. Esto permite que tanto quienes deseen solicitar un derecho minero como el resto de la sociedad puedan acceder más fácilmente a información sobre los permisos de exploración y las concesiones de explotación ya otorgados, incrementando la transparencia de estas dimensiones del proceso.
- Sin embargo, los Catastros Mineros no están completamente actualizados de manera permanente. Es decir, puede que un área figure libre en el Catastro pero se haya presentado una solicitud de derechos mineros sobre ella en los últimos días. Además, no cuentan con la tecnología suficiente para permitir que las personas apliquen de manera online a un área minera (sea para exploración o explotación), registrándose inmediatamente su solicitud. Sigue siendo necesaria la presentación en formato papel a la cual se le pone un cargo (un sello con fecha y hora, que no se definen automáticamente sino por acción humana) que resulta fácilmente alterable. Esto aumenta la probabilidad de que pueda modificarse el orden de llegada en la solicitud de un área determinada.
- De las entrevistas surgió que existe una asimetría estructural entre los recursos materiales con los que cuentan las provincias para gestionar las complejidades del proceso de desarrollo minero y los que tiene el sector privado. Esto se verifica en las restricciones presupuestarias y de recursos humanos de las administraciones

provinciales, que están en la base muchas veces de las demoras e ineficiencias de los procesos aquí analizados y las capacidades tecnológicas y conocimiento que tienen las empresas sobre las riquezas minerales existentes (reservas reales de litio, potasio o magnesio, o “tierras raras”, entre otros).”



## FACTOR ECONÓMICO

- Las entrevistas remarcaron la cuestión de la distribución de la renta minera entre el Estado nacional y las provincias. La Ley Nacional de Inversiones Mineras establece que “las provincias que adhieran al régimen de la presente ley y que perciban regalías o decidan percibir, no podrán cobrar un porcentaje superior al tres por ciento (3 %) sobre el valor ‘boca mina’ del mineral extraído”<sup>[99]</sup>. Es decir, se estableció un tope máximo a las regalías que pueden cobrarse a la actividad de las empresas mineras. Las escasas ganancias que reciben los Estados provinciales han dado lugar a que estos desarrollen otras formas de conseguir recursos –por ejemplo, con la creación de las empresas estatales provinciales a las que se asigna preferencia para ejercer derechos mineros sobre áreas vacantes o caducas.



## FACTOR AMBIENTAL

- La Ley N° 26.639/10 prohíbe la actividad minera en glaciares y ambiente periglacial. Sin embargo, en varias provincias existen emprendimientos mineros en estas zonas.
- En San Juan, recientemente, tuvo lugar el incidente de contaminación ambiental de mayor gravedad de la historia minera argentina (un derrame de agua cianurada en la mina aurífera Veladero, explotada por Barrick Gold, en septiembre de 2015).

99 | Ley N° 24.196/93, Artículo 22.



## FACTORES POLÍTICOS

- Los diagnósticos acerca del carácter sistémico de la corrupción en el país no dejan exento al sector minero. Esta corrupción sistémica implica, entre otras cuestiones, que las reglas y el marco normativo nacional y local conviven con reglas informales y amplios márgenes de discrecionalidad, permitiendo que se tomen decisiones por canales distintos de los previstos por la ley y que se estiren los principios éticos en el ejercicio de la función pública.
- Vinculado a lo anterior, existe una percepción generalizada de que los sistemas de Justicia —tanto nacional como provinciales— no actúan de manera independiente. Esto podría generar el riesgo de que no se persigan adecuadamente los casos de corrupción, garantizando la impunidad del poder político y del poder económico. Además, un sistema judicial desacreditado disuade a testigos, potenciales denunciantes y víctimas de hechos de corrupción, de utilizar la vía judicial, no sólo por la posibilidad de ser ignorados sino por los riesgos efectivos de persecución por parte de los poderes fácticos en torno a dichos delitos.
- La falta estructural de recursos presupuestarios a nivel provincial, genera escenarios propicios para el aumento de “captura de la decisión estatal” por parte de las empresas mineras. En las entrevistas se recogió evidencia de la existencia de prácticas donde las empresas suministrarían a la planta de agentes del Estado diferentes insumos para el cumplimiento de funciones mínimas: realización de trámites (resmas de papel, cartuchos para impresoras), o insumos para que se realicen los controles en las minas (camionetas y nafta).
- Algunas provincias han establecido la obligación para las empresas privadas de asociarse con las empresas estatales provinciales en las actividades de exploración y explotación de áreas mineras, en ciertos casos. La participación de una empresa estatal implica el riesgo de mayor capacidad de lobby con otras áreas del Estado y de una facilitación preferencial de ciertos trámites mineros para las empresas privadas con las que se asocie.

• Con respecto a los Catastros Mineros, se observó que no son áreas institucionales independientes de la autoridad de aplicación minera. Esto podría llegar a implicar menor transparencia en el otorgamiento de permisos y concesiones y parcialidad en la toma de decisiones.

• Los niveles de rotación entre sector público y privado (“puerta giratoria”) incrementan, por falta de controles específicos y preventivos, la potencialidad de conflictos de interés y el condicionamiento del diseño e implementación de políticas públicas en la materia. Asimismo esto aumenta la probabilidad del uso indebido de información confidencial.

• En lo que se refiere al alcance del presente estudio, se destaca como fortaleza la existencia de un Consejo Minero en la Provincia de San Juan, que se encarga de conceder los permisos y concesiones de explotación. Esto puede ser un factor determinante para minimizar riesgos de prácticas corruptas, al ser un órgano compuesto por varios integrantes y no por uno solo.



## FACTORES LEGALES

• Existe un consenso generalizado de que en Argentina impera lo que Carlos Nino denominó como “anomia boba”: una inobservancia generalizada de la ley que no favorece a nadie (ni a los responsables de hacerla cumplir ni a sus destinatarios). Esto se traslada en líneas generales a cualquier campo jurídico, incluyendo el Derecho Minero, generando el riesgo de que no se cumpla la regulación legal vigente.

• A nivel provincial, en general, existen bajos niveles de acceso a la información pública y un bajo nivel de rendición de cuentas por parte de las autoridades. Asimismo, es escasa la normativa sobre transparencia de los actos de gobierno, lo mismo que sobre mecanismos de participación ciudadana. Esto incrementa la probabilidad de prácticas altamente discrecionales e incluso ilegales en el proceso de otorgamiento de derechos mineros. Al mismo tiempo, se reducen las posibilidades de control por parte de la sociedad civil.

- Las empresas e inversores extranjeros exigen cada vez mayores niveles de transparencia de los Estados para colocar recursos en sectores productivos. En esta línea, es más frecuentes la generación de fondos de inversión “éticos”. Las empresas que se dedican a la gestión de activos piden más información a las mineras sobre análisis de riesgos climáticos y sobre sus licencias sociales para operar. Esto puede impulsar un trabajo más respetuoso de las normas por parte de las empresas, al mismo tiempo que impulse a los Estados a regular con mayor transparencia los procesos.

- En 2019 se sancionó la Ley N° 27.504, que introdujo modificaciones al régimen de financiamiento de los partidos políticos, al eliminar la prohibición para que las empresas privadas puedan aportar dinero a las campañas políticas. Previamente, las empresas financiaban campañas políticas, pero no lo registraban contablemente de esta forma, incrementando la probabilidad de que el diseño e implementación de políticas públicas estuvieran condicionados por el aporte económico realizado por las empresas (riesgo de captura de la decisión estatal). Los niveles de trazabilidad de los aportes que incorpora la nueva normativa, redujeron este riesgo vía la obligatoriedad de identificación fehaciente del origen de los aportes.

- En materia de políticas de gobierno abierto y transparencia en las industrias extractivas, es bajo el nivel de adhesión de los Estados provinciales. Esto complejiza el control por parte de la sociedad civil. Sin embargo, se evalúa positivamente que en febrero de 2019, se haya aprobado la solicitud de Argentina para unirse a EITI. Argentina tiene la obligación de publicar su primer Informe EITI como máximo en agosto de 2020. Esto debería impactar en el desarrollo de procesos más transparentes para todos los niveles de administración involucrados.

- Finalmente, no existe una legislación nacional de protección integral de denunciantes y testigos de casos de corrupción, más allá de la Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados —de poca eficacia—. Este Programa fue pensado exclusivamente para la protección de testigos e imputados de ciertos delitos de competencia federal —narcotráfico, secuestro extorsivo y terrorismo, delitos de lesa humanidad cometidos en el período 1976/1983, trata de personas—. Si bien en la práctica se puede aplicar a denunciantes en casos de corrupción, esto se ha dado de manera excepcional y ha sido atado a criterio judicial<sup>[100]</sup>. Junto con el riesgo antes mencionado

de disuasión de la denuncia que impiden detectar casos de corrupción por conocimiento directo, se suma el riesgo de que los denunciantes no se encuentren legalmente protegidos.



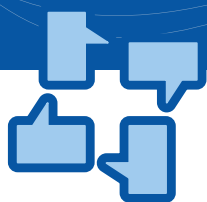
## FACTORES ÉTICOS

- Las condiciones de vulnerabilidad estructural en que vive gran parte de las comunidades asentadas sobre territorios para explorar/ explotar recursos mineros, abren ventanas de oportunidad para el desarrollo de prácticas clientelares y de cooptación por parte de diferentes intereses vinculados a estos desarrollos. Existen referencias a casos en los que se ofrecen obras de infraestructura, bienes y dinero a cambio del consentimiento para el desarrollo de proyectos mineros.

- Estas prácticas también han sido referidas en el proceso de invitaciones y “cortesías” individuales – no necesariamente monetarios y en cabeza de agentes estatales– que generan presiones indebidas y vulneran los principios comunitarios para la toma de decisiones.



100 | Ley N° 25.764/03, Artículo 1.





## Análisis de Riesgos



## RIESGOS ELEGIDOS Y PUNTUACIÓN

**COMO YA SE HA MENCIONADO, ESTA INVESTIGACIÓN SE CONCENTRÓ EN EL ANÁLISIS DE UN TOTAL DE 15 RIESGOS DE CORRUPCIÓN<sup>[101]</sup>. LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS SE REALIZÓ EN BASE A UNA COMBINACIÓN DE CRITERIOS:**

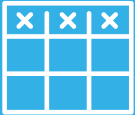
- Se abarcaron riesgos pertenecientes a las cinco categorías de clasificación que se presentan en la herramienta MACRA: riesgos vinculados a factores de contexto (FC), al diseño del proceso (DP), a la práctica del proceso (PP), a la evaluación de impacto ambiental y social (EIAS) y a la consulta comunitaria (CC).
- Se abarcaron riesgos que, a priori, se considera que podrían arrojar puntuaciones variadas, dentro de los niveles de riesgo “moderado”, “alto” y “muy alto” (a los fines de poder presentar un análisis más relevante).
- Se abarcaron riesgos respecto de los cuales se podía contar con evidencias suficientes y sólidas para realizar el análisis.

101 | En 9 de los 15 riesgos seleccionados se conservó la redacción original de la herramienta MACRA, con la salvedad de que en ciertos casos se introdujeron algunas modificaciones en la explicación introductoria del riesgo, pero no en las preguntas centrales que los definen (FC17, FC18, DP3, DP12, DP25, PP3, PP4, PP16 y CC2). Los restantes 6 riesgos sí implicaron una modificación a la redacción de las preguntas aportadas por la MACRA para adaptarlos al contexto argentino (FC-N1, FC-N2, PP-N1, EIAS-N1, EIAS-N2, CC-N1).



Los 15 riesgos elegidos fueron sometidos a una instancia de validación con representantes de diversos sectores, en la que se expuso el análisis y la puntuación elegida para cada uno. La metodología y los resultados de la validación se explican con mayor detalle en las secciones: Validación de la información y del análisis y Priorización de riesgos para la acción respectivamente.

**En la siguiente tabla puede observarse cuáles fueron los riesgos elegidos, qué puntuación alcanzaron y en qué nivel de riesgo se enmarcaron:**

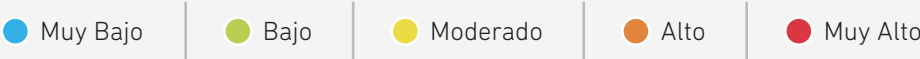


## NIVEL DE RIESGO

● Muy Bajo    ● Bajo    ● Moderado    ● Alto    ● Muy Alto

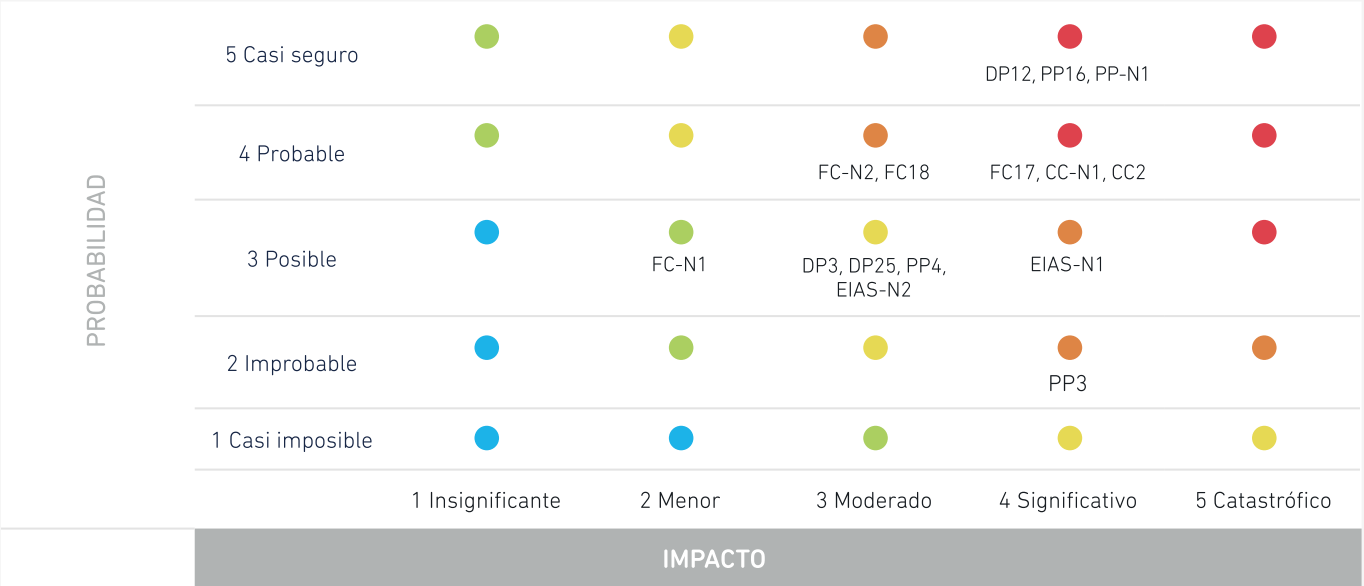
| RIESGO  | CÓDIGO | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO |   |
|---|--------|-------------------------|--------------------|-----------|---|
| En los casos en que una empresa estatal provincial tiene preferencia por ley para acceder a los derechos mineros sobre un área, ¿Cuál es el riesgo de que ese derecho sea conseguido o conservado mediante prácticas corruptas? | FC-N1  | 3                       | 2                  | <b>6</b>  | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que exista una "captura de la decisión estatal" por parte de empresas mineras?   | FC-N2  | 4                       | 3                  | <b>12</b> | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que personas que tengan conocimiento de hechos de corrupción en el proceso de otorgamiento no presenten una denuncia?  | FC17   | 4                       | 4                  | <b>16</b> | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que los denunciantes no se encuentren legalmente protegidos?   | FC18   | 4                       | 3                  | <b>12</b> | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?   | DP3    | 3                       | 3                  | <b>9</b>  | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?  | DP12   | 5                       | 4                  | <b>20</b> | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que un permiso de exploración o concesión de explotación se transfiera a otro titular sin ningún tipo de transparencia o regulación?   | DP25   | 3                       | 3                  | <b>9</b>  | ● |
| Si se implementa un sistema de "orden de llegada", ¿Qué riesgo hay de que no se otorgue la licencia o permiso al primer solicitante?  | PP3    | 2                       | 4                  | <b>8</b>  | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que los solicitantes de derechos mineros estén controlados por beneficiarios finales no declarados?  | PP4    | 3                       | 3                  | <b>9</b>  | ● |
| ¿Qué riesgo hay de que las empresas mineras puedan acumular licencias o permisos, sin que en realidad estén haciendo ningún trabajo?  | PP16   | 5                       | 4                  | <b>20</b> | ● |

NIVEL DE RIESGO



| RIESGO   | CÓDIGO  | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO |  |
|--|---------|-------------------------|--------------------|-----------|--|
| ¿Qué riesgo hay de que los titulares de derechos mineros que violan las condiciones de su licencia puedan evitar ser juzgados o alcanzados por otras sanciones efectivas?  | PP-N1   | 5                       | 4                  | 20        |  |
| ¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?   | EIAS-N1 | 3                       | 4                  | 12        |  |
| ¿Qué riesgo hay de que los términos de referencia o los criterios (de forma y de fondo) relativos a informes de evaluación de impacto socio ambiental no sean claros o no se pongan a disposición del público?                                 | EIAS-N2 | 3                       | 3                  | 9         |  |
| Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados? | CC-N1   | 4                       | 4                  | 16        |  |
| 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 manipuladas?                                       | CC2     | 4                       | 4                  | 16        |  |

En la siguiente representación de la matriz bidimensional de riesgo diseñada por la herramienta MACRA puede observarse en qué niveles de importancia de acuerdo a su puntuación se ubica cada uno de los quince riesgos analizados:



Como se explica en las aclaraciones metodológicas, los puntajes que se han decidido fijar aplican al Estado argentino en todos sus niveles, en base a la información recabada. No deben ser entendidos como puntajes para las provincias de San Juan o Jujuy específicamente.

# ANÁLISIS DE RIESGOS

## Participación de empresas estatales provinciales

**RIESGO FC-N1: “En los casos en que una empresa estatal provincial tiene preferencia por ley para acceder a los derechos mineros sobre un área, ¿Cuál es el riesgo de que ese derecho sea conseguido o conservado mediante prácticas corruptas?”**

Algunas provincias argentinas sancionaron normas a través de las cuales se prevé una participación del Estado provincial en la exploración o explotación minera. Un mecanismo ha sido el de la creación de empresas estatales que tienen preferencia para acceder a derechos mineros de áreas libres o vacantes. Sin embargo, tanto el acceso a dichos derechos como su conservación en el tiempo podrían implicar prácticas que, en ciertos casos, contarían con bajos niveles de integridad

**ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:**

- Existen distintas interpretaciones jurídicas en torno a si el Código Nacional de Minería prohíbe o no que se adjudiquen derechos mineros a empresas estatales provinciales. En cuanto a la legislación, el Código de Minería establece que “el Estado no puede explotar ni disponer de las minas, sino en los casos expresados en la presente ley”<sup>[102]</sup>. Este riesgo es el único en el cual se ha detectado una divergencia tan marcada sobre la interpretación de las normas aplicables. Considerar estas distintas posturas es determinante para la evaluación del riesgo, ya que para un sector de la doctrina siempre existirá una ilicitud en la adjudicación de derechos mineros a empresas estatales, por entender que esto viola el Código de Minería<sup>[103]</sup>. Las tensiones entre una legislación restrictiva (pero antigua) y las competencias que son propias de las provincias siguen estando en el centro de las reformas normativas de las últimas décadas<sup>[104]</sup>.
- En los casos de liberación de áreas ocupadas o de declaración de minas vacantes, ambas provincias objeto

de análisis sancionaron normas que otorgan preferencia a las empresas estatales para que se les adjudiquen dichos derechos mineros. En San Juan, la modificación del Artículo 29 del Código de Procedimientos Mineros estableció que “en los casos de liberación de áreas ocupadas por derechos mineros o declaración de minas vacantes, previo a la publicación ordenada en el párrafo anterior y artículos 46 y 90 [publicación en el Boletín Oficial para que otros interesados puedan presentar sus solicitudes], se notificará de las actuaciones al Instituto Provincial de Exploraciones y Explotaciones Mineras (IPEEM) o ente que lo reemplace, para que dentro del término de ciento ochenta (180) días hábiles exprese su decisión de someter el área a investigación...”<sup>[105]</sup>. En el caso de Jujuy, en 2011 mediante el Decreto-Acuerdo N° 7626 se constituyó la Sociedad del Estado “Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado” (JEMSE)<sup>[106]</sup>.

- Entre lo recogido del trabajo de campo sobre prácticas discrecionales, se encontró, por ejemplo, las vinculadas a la selección de áreas a liberar donde no siempre se verifica la aplicación de criterios objetivos e imparciales, sino la aplicación de los intereses propios de la empresa estatal. Un caso ocurrido en la provincia de Catamarca, con el Cerro Atajo, fue llevado hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Allí se analizó la decisión del gobierno provincial de adjudicar derechos mineros a la empresa estatal (SOMICA DEM) a través de un procedimiento cuya licitud fue cuestionada (y eventualmente esa decisión fue anulada)<sup>[107]</sup>.
- Otras referencias a amplios márgenes de discrecionalidad y potenciales riesgos a la integridad del sistema se asociaron a:
  - No respeto de los plazos fijados por ley para ejercer los derechos que se le han asignado;
  - Especial efectividad y celeridad en los procesos en los que están involucradas empresas privadas asociadas a las empresas públicas en un contexto de incumplimiento generalizado de las normas;
  - Presiones informales para que las empresas privadas den participación a la empresa estatal como condición para la aprobación de proyectos y conce-

102 | Código Nacional de Minería, Artículo 9.

103 | Catalano (1999).

104 | Esta tensión se verifica desde los debates legislativos del Código Minero en 1885 hasta la más reciente sanción de la Ley N° 24.228/93, que ratifica el Acuerdo Federal Minero, suscripto entre el Poder Ejecutivo Nacional y las Provincias.

105 | Código de Procedimientos Mineros de San Juan.

106 | Decreto- Acuerdo N° 7.626/11, Código de Procedimientos Mineros de Jujuy, Ley N° 24.228/93, Londero (2014).

107 | Fallos 330:366 (ESTADO PROVINCIAL V. SOCIEDAD MINERA CATAMARQUEÑA DE ECONOMÍA MIXTA Y MINERA ANDINA S.A.).

sión de derechos mineros —sobre todo en proyectos de especial interés para el Estado—;

- Insuficiente difusión pública de los detalles de los acuerdos entre empresas estatales y privadas.

Las prácticas altamente discrecionales que abren la puerta a irregularidades vinculadas a la intervención de empresas estatales, afectan la legitimidad de las instituciones y la reputación del Estado, al tiempo que repercuten sobre la imparcialidad en la toma de decisiones, por el hecho de que el Estado sea socio y supervisor de las empresas privadas al mismo tiempo. Por otra parte, estas prácticas pueden distorsionar las condiciones justas de competencia en el sector privado.

## Captura de la decisión estatal

**RIESGO FC-N2: “¿Qué riesgo hay de que exista una “captura de la decisión estatal” por parte de empresas mineras?”**

La captura de la decisión estatal consiste en la pérdida de autonomía del Estado a la hora de formular e implementar políticas públicas como consecuencia de ciertas acciones de articulación de determinados grupos económicos y/o políticos que no son adecuadamente reguladas y controladas. Según especialistas en el tema, puede producirse a través de dos mecanismos principales. El primero es la “captura regulatoria”, que se verifica cuando los sectores económicos sensibles a la regulación estatal toman el control de las instancias decisorias de gobierno y/o las agencias regulatorias, de forma directa (puerta giratoria de entrada) o indirecta (lobby, dádivas, beneficios, entre otros). El segundo es la “captura cultural”, que se desarrolla cuando las empresas se benefician de la acción de las agencias públicas porque las autoridades comparten un mismo conjunto de creencias y visiones sobre el sector en cuestión (favorable al mercado)<sup>[108]</sup>.

**ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:**

- La legislación nacional y provincial sobre ética pública y conflictos de intereses no prevé restricciones para el paso de profesionales del sector privado al pú-

blico, al margen de las normas sobre incompatibilidad de cargos simultáneos. Así, el fenómeno denominado “puerta giratoria” se constituyó en una de las principales debilidades del sistema de integridad en los últimos años en todos los niveles de la Administración Pública.

- A nivel nacional, el Gobierno que asumió en 2015 presentó una gran cantidad de conflictos de intereses en distintas áreas. El Ministerio en el cual se registraba un mayor porcentaje de autoridades con trayectorias laborales exclusivas en el sector privado era el de Energía y Minería<sup>[109]</sup>.

- A su vez, se ha cuestionado la forma en que la Oficina Anticorrupción (autoridad de aplicación de la Ley de Ética Pública nacional) habría analizado los casos de potenciales conflictos de intereses en los últimos años, con criterios sumamente restrictivos<sup>[110]</sup>.

- Con el cambio de Gobierno nacional a finales de 2019, se verificaron manifestaciones públicas dirigidas al Presidente Alberto Fernández, expresando preocupación por la designación de autoridades en el área de Minería nacional con extensos vínculos con el sector privado<sup>[111]</sup>.

- Las provincias cuentan con diversos diseños institucionales que pueden potenciar o mitigar, según el caso, el riesgo de captura de la decisión estatal, por ejemplo, según la cantidad de intervinientes en la toma de decisiones y la autonomía de cada uno.

- El sistema de “orden de llegada” para el otorgamiento de derechos mineros implica una forma de mitigación de este riesgo (con la notoria excepción de los casos en que este sistema pueda ser manipulado, como se desarrolla en el riesgo PP3).

- Con regulaciones sumamente laxas en este campo, diferentes informantes refirieron preocupaciones por los fluidos vínculos que existirían entre autoridades y empresas en el sector minero, como los que pone de manifiesto, por ejemplo, el aporte empresario de recursos físicos y tecnológicos a agencias estatales y autoridades mineras en el marco del ejercicio de su función. Por ejemplo, en 2019, la Cámara Minera de Jujuy “donó al Juzgado de Minas un equipamiento in-

108 | Castellani (2018b), García Delgado (2018).

109 | Canelo y Castellani (2017).

110 | Katz (2017), Ferreira Rubio (2017).

111 | Rodríguez (2019b).

formático de última generación, indispensable para continuar con la informatización del catastro minero”, según informó la propia Secretaría de Minería<sup>[112]</sup>.

En cualquier sistema, la captura de la decisión estatal puede condicionar no solo el diseño de políticas públicas sino también su ejecución. En este sentido, no se afectaría exclusivamente la legitimidad de las instituciones públicas en general y la imparcialidad en la toma de decisiones, sino que la disminución de controles –y en líneas generales la posición “favorable” hacia las empresas– genera el riesgo de que queden impunes otras prácticas corruptas. En un tema como la minería, esto implica además un riesgo mayor de impactos sociales y ambientales lesivos que no sean reparados ni sancionados.

## Insuficiencia de denuncias

**RIESGO FC17: “¿Qué riesgo hay de que personas que tengan conocimiento de hechos de corrupción en el proceso de otorgamiento no presenten una denuncia?”**

La presentación de denuncias por casos de corrupción puede disminuir si: (a) no existen mecanismos adecuados y efectivos para denunciar; (b) los denunciantes consideran que serán ignorados y/o que la Justicia carece de efectividad; y (c) los denunciantes consideran que pueden llegar a ser perseguidos y sufrir represalias. La disminución de presentación de denuncias puede incrementar los niveles de impunidad (aumentando las oportunidades para la corrupción), dado que se reducen objetivamente las posibilidades de que la Justicia detecte las prácticas corruptas para poder sancionarlas.

### ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:

- La ausencia de una efectiva protección legal a los denunciantes de corrupción (Ver FC18) puede desincentivar la presentación de denuncias para evitar represalias. A esto se suma la ausencia de medidas suficientes y generalizadas que funcionen como potenciales incentivos para que las personas denuncien actos de corrupción.

- Tanto la Justicia Federal como las Justicias provinciales presentan en general una baja efectividad en la investigación y juzgamiento de los casos de corrupción (no exclusivos del sector minero).

- En cuanto a la existencia de mecanismos internos y espacios de canalización de denuncias, de protección a denunciantes y de asesoramiento, varias empresas –sobre todo las transnacionales– cuentan con este tipo de mecanismos en el marco de sus programas de compliance. En las Cámaras Mineras no se observan líneas de denuncias seguras, fácilmente identificables y con información relevante. En cuanto al Estado (nacional o provincial), algunos organismos han desarrollado Unidades de Transparencia, pero estas no se observaron dentro de los ámbitos de las autoridades mineras.

- La ocurrencia de otros riesgos puede impactar también sobre la presentación de denuncias, como por ejemplo, captura de la decisión estatal sobre el personal del organismo catastral, que podría desincentivar las denuncias de empleados de dicho organismo.

- Es frecuente detectar en el sector privado (en distintos rubros) una cultura de la “no denuncia”, tanto para prácticas corruptas de sus competidores como para otras que los involucren a ellos mismos.

- El impacto de este riesgo se reducirá en tanto el Estado cuente con sistemas de control que le permitan detectar casos de corrupción por más que no sean denunciados. Sin embargo, en muchas ocasiones, los organismos de control y supervisión en temas de corrupción presentan problemas de efectividad y de imparcialidad.

- Además, incluso si la Justicia detecta esos casos, en principio no contará con la cantidad y calidad de información que en muchos casos puede brindar una persona que lo denuncie.

Desde el sector privado, la decisión de no denunciar ciertas prácticas ilícitas por considerar que son inherentes al “negocio” (y, en algunos casos, por pretender beneficiarse de esas prácticas actuales o de otras futuras) compromete la integridad de todo el sistema y las condiciones justas de competencia entre las empresas.

112 | Gobierno de Jujuy (2019b).

Finalmente, menor cantidad de denuncias implica menor exposición de casos de corrupción, y por ende menor presión para la transparencia y rendición de cuentas frente al público.

## Protección legal de denunciantes

**RIESGO FC18: "¿Qué riesgo hay de que los denunciantes no se encuentren legalmente protegidos?"**

Las leyes que alientan y protegen a denunciantes son indispensables para desarrollar y mantener sistemas de denuncias contra la corrupción. Su ausencia puede dar lugar a represalias contra quienes denuncian ilícitos o, directamente, funcionar como desincentivo para denunciar. Lo mismo ocurre si existen normas pero estas no son aplicadas de manera efectiva por las instituciones correspondientes, sea por su falta de imparcialidad o de eficacia.

### ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:

- Las normas existentes sobre protección de víctimas y testigos de casos de corrupción son insuficientes, al igual que el alcance y la efectividad del "Programa Nacional de Protección de testigos e imputados".
- A nivel nacional, la Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA) y la Oficina Anticorrupción permiten expresamente la realización de denuncias anónimas, lo cual puede incrementar las posibilidades de recibir información.
- De las entrevistas surgió que habrían existido casos de presiones y agresiones físicas a líderes comunitarios para que dieran consentimiento para avanzar con emprendimientos mineros, sin que se les brindara una protección suficiente por parte de ninguna agencia estatal. Si bien no se trata de represalias originadas por denuncias de corrupción, la situación puede asimilarse. Asimismo, también se refirió la existencia de criminalización de la protesta social, lo cual sería utilizado como mecanismo de disciplinamiento por parte de las autoridades.

- En líneas generales, la Justicia Federal y provincial es percibida como una institución que carece de suficiente imparcialidad respecto del gobierno de turno y de los poderes económicos. Esto se traduce en una disminución de la confianza en dichas instituciones como espacios de control a la actividad de los poderes políticos y económicos. Algo similar ocurre con la mayoría de los organismos de control y supervisión.

- En el Congreso Nacional se presentó en 2014 una iniciativa para crear un "Programa de protección a testigos de hechos de corrupción", pero nunca avanzó.

- En una encuesta de victimización realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en 2017 se afirmó que la tasa de no denuncia del soborno pasivo es del 93.4% y que la desconfianza en las autoridades es el principal motivo de no denuncia de los delitos en general<sup>[113]</sup>.

Como ya se mencionó, la falta de una protección legal suficiente para quienes denuncien actos de corrupción puede generar dos grandes impactos. Por un lado, implicar represalias de distinto tipo, tanto en el ámbito laboral (despidos, cambios injustificados de las tareas a desempeñar o del lugar de trabajo, entre otros) como en otros ámbitos (presiones, amenazas y agresiones). En muchos casos, este tipo de impactos negativos pueden recaer especialmente sobre miembros de comunidades y activistas.

Por otra parte, esto también puede generar que las personas que tienen información de hechos de corrupción desistan de realizar denuncias para evitar atravesar estas situaciones (Ver FC17). Esto afectaría negativamente las posibilidades del Estado de detectar casos de corrupción e intervenir de manera temprana; como contracara, una mayor impunidad implicaría menores desincentivos para quienes realizan estos actos.

La falta de una protección legal adecuada a denunciantes impacta sobre la legitimidad de las instituciones (organismos de control y supervisión y la Justicia) y la reputación del país y del Estado. La disminución de denuncias con el consecuente aumento de la impunidad en el otorgamiento corrupto de derechos mineros impactaría sobre una gran variedad de aspectos (la imparcialidad en la toma de decisiones, los ingresos que el Estado percibe, la competencia leal entre las empresas, entre otros).







## Claridad de los pasos del proceso de otorgamiento

**RIESGO 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 la información no se pone a disposición del público de manera accesible –lo que conlleva no sólo disponibilidad sino es facilidad para la comprensión–, se torna aún más complejo comprender con precisión, por ejemplo, lo que implica una solicitud de licencia y qué esperar en la gestión del proceso. De este modo, es aún más difícil determinar cuándo se está incumpliendo un proceso para exigir que las autoridades rindan cuentas. Lo mismo ocurre si existe normativa desactualizada (y por ende, inaplicable), si algunas cuestiones no están reguladas o si hay un incumplimiento generalizado de ciertos aspectos del procedimiento que generan mayor incertidumbre en el proceso.

Lo vinculado a la etapa de Evaluación de Impacto Ambiental se analizará específicamente en los riesgos EIAS-N1 y EIAS-N2.

### **ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:**

- El CM es confuso en cuanto a la forma de regular los distintos procesos involucrados en la actividad minera; por ejemplo, no separa adecuadamente las etapas de prospección y de exploración y las regula de manera conjunta. Asimismo, en cuanto a la denominación específica de ciertos actos, se observa la utilización de una terminología confusa, variante y en ocasiones contradictoria.
- Por otra parte, el CM no establece con claridad el momento en el que las personas que van a realizar actividades de prospección, exploración o explotación deberán presentar un IIA. El CM dice que esto debería ocurrir “antes del inicio de cualquier actividad”. Sin embargo, ni del CM ni de las normas provinciales se desprende exactamente cuál es ese momento al que se hace referencia en la norma.
- Coexisten en el CM actualmente normas desactualizadas y por lo tanto inaplicables. Uno de los ejemplos se da en lo relacionado a la normativa que regula la labor legal. El CM contempla la labor legal para minas vetiformes (correspondientes a formas más antiguas

de minería) y no para minas diseminadas (minas actuales). Esto dificulta la tarea de control y verificación que deben hacer las autoridades provinciales.

- No hay normativa provincial que regule el valor de las servidumbres. Esto puede dar lugar a negociaciones abusivas (fijando discrecionalmente sumas de dinero), tanto por parte de las empresas como de quien tenga titularidad de la tierra, según el caso.
- El CM en ningún caso cuenta con algún tipo de diagrama de flujo o gráfico que facilite entender con precisión los pasos del proceso. En ese sentido, iniciativas como EITI, requieren a los Estados adherentes la presentación de una descripción detallada del proceso de transferencia o adjudicación de la licencia.
- A nivel federal, no hay un procedimiento establecido para hacer las EIAS que sea aplicable al sector minero en todo el país. Las entrevistas evidenciaron cierto desconcierto por parte del sector privado al tener que depender de las normas provinciales que consideran poco claras. Esta situación impacta directamente las inversiones, puesto que no se pueden iniciar los trabajos de exploración o explotación sin que la autoridad les haya otorgado la Declaración de Impacto Ambiental.
- También se señaló que algunas provincias cuentan con sistemas de coordenadas diferentes, aun cuando el CM establece que se debe usar un sistema unificado. Frente a esta situación, las empresas, especialmente las extranjeras –según las entrevistas–, pueden verse en la necesidad de tener que contratar los servicios de gestores/as locales para que las asesoren en el procedimiento legal a nivel provincial.
- Finalmente, como se explicará en el riesgo DP12, existe un incumplimiento generalizado de los plazos legales en el procedimiento, lo que lleva a una falta de claridad para quienes solicitan derechos mineros sobre cuál es el estado exacto de su solicitud y cuándo obtendrían –eventualmente– el derecho.

La ausencia de claridad en los pasos de un proceso de otorgamiento, así como la falta de información a disposición de las partes interesadas sobre el mismo, pueden generar diversos impactos. Para empezar, la falta de claridad y confusión que presentan la normativa nacional y provincial minera, puede impactar en la confianza que las partes interesadas manifiestan sobre el proceso de otorgamiento y sobre las autoridades involucradas. Además, no contar con la información precisa y fácilmente accesible sobre cada etapa del proceso y cada autoridad involucrada, dificulta el

control social y la transparencia de los actos de gobierno. Por otra parte, la existencia de normativa desactualizada o inaplicable impacta en la rigurosidad que debe tener la autoridad para evaluar, conceder y controlar las solicitudes para otorgar permisos y concesiones. Asimismo, la existencia de cuestiones no reguladas puede dar lugar a que se desarrollen prácticas discrecionales sin ningún tipo de control, lo cual podría afectar la transparencia e integridad del procedimiento.

El incumplimiento generalizado de los plazos profundiza la incertidumbre de quienes realizan solicitudes y dificulta el diseño de estrategias para generar herramientas que garanticen mayor transparencia del proceso.

## Duración del proceso

**RIESGO 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 establecidos para realizar cada paso del proceso de otorgamiento, el desarrollo del procedimiento y los actos que implica podrían ser objeto de manipulación. Del mismo modo, si existen plazos previstos por la legislación pero son incumplidos de manera sistemática, esto puede generar las condiciones para que la duración del proceso se distorsione ilícitamente.

**ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:**

- En cuanto a la normativa, tanto el CM como las leyes provinciales en general prevén plazos para los distintos pasos del proceso de otorgamiento de derechos mineros.
- Existe un consenso generalizado en Argentina sobre la prevalencia del fenómeno denominado “anomia boba”, es decir, una inobservancia generalizada de la ley que no favorece a nadie (ni a los responsables de hacerla cumplir ni a sus destinatarios). Esto se traslada en líneas generales –con mayor o menos impacto– a cualquier campo jurídico, no solamente al campo de la minería.
- Las entrevistas pusieron foco en que, en la gran mayoría de los casos, los plazos legales no se respetan en la práctica.

- En cuanto a la extensión de este problema, aplica a distintos pasos del proceso y puede generar que etapas que según la normativa deberían durar algunos meses se prolonguen durante años. Un gran foco de demora se encuentra en el proceso de evaluación de impacto ambiental: el otorgamiento de la Declaración de Impacto Ambiental, en algún caso, llegó a demorar 14 años, según las entrevistas realizadas.

- En este marco y en líneas generales, se asocia el incumplimiento de los plazos a ciertos problemas culturales, políticos, tecnológicos, entre otros. Sin embargo, sí se han detectado tres tipos de casos en los cuales este incumplimiento estaría asociado a prácticas irregulares. El primero se vincula a situaciones en las que no se respeta el sistema de “orden de llegada” ya que no se otorgaría la licencia o permiso al primer solicitante (Ver PP3). El segundo tipo de casos se asocia al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y Social y a las condiciones que las autoridades podrían exigir en el marco de las negociaciones con la empresa (Ver EIAS-N2). Finalmente, el tercer tipo de casos se vincula a aquellos en los que intervienen empresas provinciales como titulares del derecho minero (Ver FC-N1).

- En lo referido a este riesgo – tanto en los casos derivados de estructuras escasas o ineficientes, como en aquellas donde hay extrema discrecionalidad o directamente, irregularidades – el impacto de su prevalencia afecta, no sólo la legitimidad de las instituciones públicas y la confianza que la sociedad tiene en ellas, sino que también se vulneran las condiciones justas con las que deberían contar las empresas que cumplen con las leyes y los requisitos del proceso, al tiempo que las condiciones para que exista competencia leal en el sector privado y la imparcialidad en la toma de decisiones por parte de las autoridades.

## Transferencias de derechos mineros

**RIESGO DP25: “¿Qué riesgo hay de que un permiso de exploración o concesión de explotación se transfiera a otro titular sin ningún tipo de transparencia o regulación?”**

La falta de controles sobre la transferencia de derechos mineros podría facilitar que las autoridades permitan o estén involucradas en prácticas irregulares y corruptas, sin que el público o incluso otras instancias gubernamen-

tales, tomaran conocimiento de las mismas. Esto podría generar que los derechos mineros terminen siendo adjudicados a personas sin capacidad objetiva para adquirirlos inicialmente o a otro tipo de titulares no deseables (por ejemplo, personas con conflicto de interés por ejercer funciones públicas en áreas con competencia en temas mineros o sus testaferros, familiares o personas del sector privado que tengan vínculos cercanos con autoridades; personas jurídicas cuyo beneficiario final se desconozca, entre otros). También pueden darse casos de transferencias de derechos acordadas exclusivamente entre privados, sin participación del Estado.

#### **ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:**

- No se detectó ningún caso en el cual las autoridades ejecutaran este tipo de actos (al margen de los casos en los que se alteraría el sistema de orden de llegada, mencionados en el riesgo PP3).
- En cuanto a la legislación, en Argentina no existen normas que permitan que las autoridades transfieran a una persona derechos mineros que han sido adjudicados a otra. Los supuestos de expropiación de minas por parte del Estado por causa de utilidad pública no encuadran dentro del tipo de casos abarcados por el riesgo que aquí se analiza.
- Con respecto a la cesión de derechos mineros entre particulares, la regulación legal lo permite sin mayores limitaciones.
- Respecto a casos vinculados a transferencia de derechos entre privados, se refirió nuevamente a los denominados “mineros de café”, que adquirirían derechos mineros con fines especulativos, para posteriormente venderlos a alguna empresa que efectivamente desee realizar las actividades de exploración o explotación (Ver PP16).
- En cuanto a la falta de transparencia que puede existir en una transferencia de derechos entre privados, aplica aquí lo señalado en el riesgo PP4 sobre la dificultad de identificación de los beneficiarios finales de una empresa titular de derechos mineros. Esto se debe a que Argentina no cuenta con un único registro centralizado y completo de beneficiarios finales (en general, no solo vinculado a minería).

Este riesgo puede dar lugar a distintos tipos de impactos. El hecho de que no sean las autoridades quienes transfieran licencias de una persona a otra disminuye tanto la probabilidad como el impacto de las prácticas corruptas que puedan ocurrir. Por ende, el análisis debe limitarse a los casos de transferencias entre privados, que no cuentan con una regulación específica y que pueden desarrollarse sin la suficiente transparencia, puntualmente en lo vinculado a la identificación de beneficiarios finales.

Como se indica en el riesgo PP4, la posibilidad de que no se conozca quiénes poseen la real titularidad de un derecho minero implica el riesgo de que se violen tanto las prohibiciones del Código de Minería<sup>114</sup> como las de las normativas de ética pública a nivel nacional y provincial, que buscan prevenir las situaciones de conflictos de intereses.

## **Alteración del “orden de llegada”**

**RIESGO 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?”**

La confirmación sobre qué solicitante ha sido el primero en presentar una petición sobre determinada área constituye un punto central del proceso de otorgamiento de derechos mineros. A menos que exista un sistema que registre de manera automatizada y fiable la hora y el orden de presentación de una solicitud, se generan las condiciones de posibilidad para que se pueda manipular dicha confirmación. Lo mismo ocurre si en el momento de presentación de la solicitud, las autoridades no confirman a quien solicita que el área que esta se encuentra libre, sino que postergan esta notificación para un momento futuro. De modo indirecto, también se verifica este riesgo cuando se otorga el permiso o la concesión a un primer solicitante que en verdad no cumple con todos los requisitos de presentación.

#### **ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:**

- Existe un “Catastro Minero Unificado online” elaborado por la Secretaría de Política Minera del Estado Nacional, pero por el momento solo contiene la información de algunas provincias.

- Las provincias objeto de análisis cuentan con Catastros online. Sin embargo, ninguno de los dos se encuentra permanentemente actualizado (la información demora algunos días en cargarse) ni permiten solicitar derechos mineros en línea. Esto genera que los solicitantes sigan dependiendo de la presentación en formato papel, sin contar al momento de la presentación con la certeza de que el área en cuestión se encuentra libre (ya que el área puede haber sido pedida recientemente y que esto aún no haya sido cargado en el Catastro online).
- Según el requisito 2.3.b. de EITI, los países implementadores tienen la obligación de mantener un registro abierto al público o sistema(s) de Catastro con "información actualizada y exhaustiva respecto de cada una de las licencias".
- Existen casos en los cuales se presentan incoherencias entre la información que hay en los expedientes físicos y la información contenida en los Catastros online. En estos casos, las autoridades suelen tomar como válida la información del expediente físico.
- Cuando una persona presenta una petición sobre una determinada área, el chequeo sobre la situación de la zona del pedimento (si está libre u ocupada total o parcialmente) no se realizaría en el mismo momento de presentación del pedido, como establece el Artículo 49 del CM. El estado del área (libre o no) se les informa a los solicitantes algunos días después.
- En cuanto al sistema de registro de las solicitudes recibidas, de la investigación surge que las autoridades pondrían un "cargo" a la presentación, es decir, un sello que indica la recepción del documento, con fecha y hora escritas a mano. Este sello es vulnerable a alteraciones y cambios. Incluso, algunos informantes manifestaron que hasta hace algún tiempo en los expedientes se habrían realizado anotaciones con lápiz.
- No existe a nivel nacional un marco regulatorio específico que establezca criterios unificados para los Catastros Mineros provinciales. Esto implica que cada jurisdicción tenga criterios distintos lo que podría llevar a que no necesariamente se respeten estándares de transparencia y eficiencia. En los casos analizados, en cuanto a su ubicación orgánica, el Catastro carece de independencia funcional que refuerce su integridad frente a prácticas discrecionales o irregulares.
- En las entrevistas se refirieron situaciones en las cuales se habría presentado una solicitud y en los días

siguientes la autoridad minera habría notificado que otra persona había solicitado un derecho sobre la misma área algunas horas antes. La ausencia de publicidad y medios de verificación objetivos de ese orden de solicitud, abre la posibilidad de vulneraciones al principio legal establecido, con las consiguientes suspicacias respecto a la veracidad de la comunicación estatal.

- Otra forma en la que puede manifestarse este riesgo consiste en aquellos casos en que se otorgue el permiso o la concesión al primer solicitante sin que este cumpla con todos los requisitos de presentación. Esto aplicaría fundamentalmente a la falta de control sobre la "muestra" del mineral que debe presentar el descubridor para solicitar una concesión de explotación.

Este conjunto de factores genera las condiciones de posibilidad para que, frente a una práctica ilícita que altere el sistema de "orden de llegada", el solicitante perjudicado no cuente con los mecanismos adecuados para demostrar los hechos.

Estas prácticas pueden generar, por un lado, una competencia desleal en el sector privado y una ausencia de condiciones justas. La connivencia de las autoridades implica asimismo una afectación a la imparcialidad y justicia en la toma de decisiones. En definitiva, todo el proceso de otorgamiento de derechos mineros (y las instituciones públicas que intervienen) se deslegitiman y se afecta la integridad que un sistema de "orden de llegada" puede generar en el proceso.

## Beneficiarios finales no identificados

**RIESGO PP4: "¿Qué riesgo hay de que los solicitantes de derechos mineros estén controlados por beneficiarios finales no declarados?"**

Por "beneficiarios finales" nos referimos a toda persona humana que controla o puede controlar, directa o indirectamente a una persona jurídica u otra estructura jurídica. La existencia de beneficiarios finales no declarados en las empresas titulares de derechos mineros da lugar a la posibilidad de incompatibilidades en el ejercicio de la función pública, conflictos de intereses inmanejables, favoritismo, nepotismo, entre otro tipo de ilicitudes. Aquí se abordan no sólo los supuestos de utilización de personas jurídicas sino también de otras personas físicas (comúnmente conocidos como "testaferros").



## ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:

- La regulación que presenta el CM en cuanto a quiénes pueden solicitar un derecho minero (cualquier persona) y en qué condiciones (pagando un canon bajo) es uno de los factores que genera las condiciones de posibilidad para la ocurrencia de este riesgo.
- En cuanto a la normativa relativa a beneficiarios finales en general (no solo aplicable a minería), Argentina no cuenta con un único registro centralizado y completo. Asimismo, los relevamientos de beneficiarios finales existentes poseen información dispersa, incompleta y desactualizada. Existe un Registro Nacional de Sociedades, pero no recolecta datos sobre los socios o accionistas de las empresas, ni sobre los beneficiarios finales. De los 36 organismos de registro y control de personas jurídicas de Argentina, sólo 3 cuentan con una definición sobre beneficiarios finales y mantienen un registro en soporte papel.
- En cuanto a casos específicos, si bien este tema no surgió como una preocupación manifestada por las partes entrevistadas, sí se indicó que pueden existir casos en los que el beneficiario final no esté debidamente identificado.
- Por otra parte, algunas personas entrevistadas han afirmado que sospechan de la existencia de “testaferros” entre los actuales titulares de derechos mineros y que la autoridad toleraría esto en tanto y en cuanto quienes figuran como titulares cumplan con las obligaciones que establece la normativa minera.

La posibilidad de que no se conozca quiénes son titulares finales y fácticos de un derecho minero implica el riesgo de que se violen tanto las prohibiciones del Código de Minería<sup>[115]</sup> como las de las normativas de ética pública a nivel nacional y provincial, que buscan prevenir las situaciones de incompatibilidades y conflictos de intereses. En ese sentido, quienes sean beneficiarios finales podrían ser autoridades con cargos en el sector minero, o representantes del sector privado ligados a autoridades u otros “titulares no deseables”<sup>[116]</sup>. Además, en un sistema de “orden de llegada”, esto genera el riesgo de que las au-

toridades o la personas que receptan solicitudes puedan abusar de información privilegiada vinculada, ya que, al desconocerse la titularidad real del derecho, puede ser más complejo demostrar esta filtración y/o uso indebido de información privilegiada. Esto, en definitiva, compromete la integridad de todo el sistema de otorgamiento de derechos mineros.

## Acumulación de derechos mineros sin realizar trabajos

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

Si bien el marco normativo no permite la acumulación de permisos sin desarrollar las actividades mineras previstas, en la práctica esto puede ocurrir tanto por la forma en la que está regulada la adquisición y el ejercicio de los derechos mineros, como por la falta de capacidad y voluntad de las autoridades de control para desarrollar una supervisión adecuada, lo que incluye monitorear las metas de inversiones en exploración o rescindir las áreas donde no se hayan efectuado trabajos. Esta permisividad puede dar lugar a una acumulación indebida de permisos.

## ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES HECHOS TENIDOS EN CUENTA PARA ANALIZAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE ESTE RIESGO Y SU IMPACTO SON LOS SIGUIENTES:

- La normativa nacional del CM parece facilitar la probabilidad de que se produzca el riesgo. Por un lado, el Código posibilita que toda persona física o jurídica pueda solicitar permisos exclusivos para explorar un área determinada. No establece ningún límite en cuanto a la capacidad para adquirir y poseer minas y –a diferencia de otras leyes– no es necesaria la demostración de la capacidad económica o de idoneidad técnica. Por otro lado, el monto del canon minero exigido a quienes solicitan permisos de exploración tiene un valor muy bajo; así que prácticamente cualquier persona puede solicitar ilimitados permisos mineros sobre determinadas áreas, mientras pueda pagar dicho canon.
- Otro aspecto a destacar del CM que aumenta la probabilidad de que el riesgo ocurra está relacionado a las posibilidades y mecanismos para quitarle una mina a

115 | Artículo 22.

116 | En los términos de la herramienta MACRA, se hace mención a “titulares indeseables”.

quien no la explota. Declarar vacante una mina o caducar un permiso es un proceso muy largo y limitado porque la normativa prevé distintas formas de “rescate” para promover la actividad y evitar quitar derechos mineros. Además, quien tenga permiso puede mantener la mina mientras pague montos de dinero bajos. De las entrevistas se pudo recoger que, todos los casos de caducidad contemplados en el Código terminan convirtiéndose en “caducidades ficticias”, por la dificultad para revocar áreas que no están siendo desarrolladas.

- Las coincidencias fueron unánimes en las entrevistas en torno a que este riesgo se verifica constantemente en la práctica, dada la existencia de los llamados “mineros de café”. Son conocidas así aquellas personas que solicitan permisos mineros sobre ciertas áreas sin tener intención de trabajar en ellas; lo hacen exclusivamente a los fines especulativos de negociar la cesión del derecho con las empresas que efectivamente desean trabajar en esa zona. En las entrevistas, hubo coincidencias significativas que interpretan que la so-

licitud de derechos mineros con fines especulativos es una práctica lícita, aunque objetable.

- Asimismo, se recogió de las entrevistas que gran parte de los titulares de pedimentos mineros no estarían avanzando en las tareas de exploración y/o explotación.
- Una práctica común referida a esta dinámica consiste en que algunos meses después de la adquisición de la concesión de explotación de una mina, proliferan pedidos de derechos mineros en las áreas circundantes. Se estima que quienes hacen estas solicitudes posteriores especularían con la posibilidad de que la mineralización descubierta siga un recorrido que llegue hasta donde están solicitando derecho minero, para así forzar a negociar la cesión con quien tenga la titularidad inicial.
- De las diversas entrevistas surgió que, en líneas generales, todas las provincias presentan áreas con derechos otorgados sin desarrollo desde larga data.





- Otro punto a analizar es la capacidad de control que tienen las autoridades para verificar el avance de las actividades descritas en los programas de trabajo o planes de inversión presentados por quienes tienen los permisos, para de esta manera disminuir la probabilidad de que este riesgo se produzca. En las entrevistas se recogió que en muchas ocasiones no se pueden realizar las verificaciones debido a la falta de recursos presupuestarios o a la ausencia de suficiente personal técnico o incluso, a la falta de infraestructura necesaria (con el ejemplo recurrente de camionetas) para visitar minas ubicadas en zonas lejanas o de difícil acceso.
- Se identificaron pocos mecanismos de mitigación del riesgo en el ámbito normativo: el único existente consiste en las intimaciones que pudieran realizar las autoridades mineras, pero la eficacia y la celeridad de estas medidas se ven sumamente condicionadas por la regulación vigente.

La posibilidad de que particulares o empresas mineras puedan acumular licencias o permisos sin realizar ningún trabajo implica el riesgo de que se ponga en juego el desarrollo económico de las provincias, habida cuenta de la relevancia del sector en las economías locales. La solicitud de derechos mineros con fines exclusivamente especulativos podría ser considerada una forma de abuso del derecho y por ende una práctica ilícita.

Por otro lado, el hecho de que las empresas interesadas en determinadas áreas deban negociar con titulares de derechos mineros la cesión de los permisos o concesiones (sin que medie ningún control por parte del Estado) puede afectar la competencia del sector y por ende generar un potencial alejamiento de inversiones. Asimismo, este riesgo impacta en la integridad del proceso de otorgamiento y debido control de las áreas mineras, adjudicando derechos a personas físicas o jurídicas que pueden no estar en condiciones de ejercer las actividades mineras como la ley exige.



## Sanción de las violaciones de las condiciones de un derecho otorgado

**RIESGO PP-N1: "¿Qué riesgo hay de que los titulares de derechos mineros que violan las condiciones de su licencia puedan evitar ser juzgados o alcanzados por otras sanciones efectivas?"**

La posibilidad de que las personas físicas o jurídicas que no cumplan las condiciones de sus derechos mineros puedan eludir las sanciones (sea por acciones directas como sobornos o por la forma en la que funciona el sistema en términos generales), genera una cultura de la impunidad y la oportunidad de que las empresas acuerden condiciones que no tienen previsto cumplir. De esta manera, se debilita tanto el sistema jurídico como el proceso de otorgamiento. Lo mismo ocurre si se aplican sanciones que en realidad sean leves y no tengan una verdadera capacidad reparadora y disuasoria.

**Algunos de los principales hechos tenidos en cuenta para analizar la probabilidad de ocurrencia de este riesgo y su impacto son los siguientes:**

- La probabilidad de que estas personas no sean juzgadas y/o sancionadas se incrementa en un contexto de sistemas judiciales con un funcionamiento poco efectivo y sin la imparcialidad necesaria en materia de persecución de la corrupción, como ocurre en Argentina. Esto se inserta en un contexto de corrupción sistémica y estructural que caracteriza a nuestro país, atravesando a diferentes sectores de la sociedad y distintos gobiernos. El sector minero no estaría exento de esta problemática. La corrupción sistémica implica, entre otras cuestiones, que las reglas y el marco normativo nacional y local conviven con reglas informales no escritas, permitiendo que se tomen decisiones por canales distintos de los previstos por la ley.
- En cuanto a casos, la dificultad de acceso a la información judicial y el problema de la "cifra negra" de la criminalidad dificultan una estimación precisa. En 2008, un Fiscal Federal con experiencia en procesos vinculados a contaminación ambiental afirmaba que desde el año

2000 hasta ese momento, habían existido "1254 causas [judiciales] en el interior del país por delitos ambientales. En sólo cinco hubo condenas"<sup>[117]</sup>. Y se indicaba que "no hay condenas porque reina la impunidad"<sup>[118]</sup>.

- En base a un rastreo de información pública, son muy pocos los casos que se han detectado en los que se han juzgado prácticas ilícitas vinculadas a la industria minera<sup>[119]</sup>.
- En el análisis de otros riesgos de corrupción incluidos en esta investigación se han detectado casos de posibles prácticas ilícitas (de distinta gravedad) que son conocidas públicamente y sin embargo han permanecido impunes (por ejemplo, riesgo PP16, PP3, CC-N1 y CC2).
- En cuanto a la efectividad de las sanciones aplicadas, el caso de la mina Veladero resulta útil como ejemplo a los fines del presente análisis. En septiembre de 2015, se produjo el derrame de más de un millón de litros de agua cianurada, que ha sido considerado el mayor desastre ambiental de la minería en Argentina. Por este hecho, en marzo de 2016 se aplicó a la empresa una multa de \$145.696.000.-, equivalente al 0,3% de los beneficios brutos de la empresa ese año y al 1,45% del valor de la producción de oro de esa misma mina en ese año.
- Por este caso existen causas en la Justicia Criminal provincial y en la Federal (Causa N° 10049/15, caratulada "Lorusso, Sergio y otros s/ incumplimiento de deberes de funcionario público"). Solo la investigación de la Justicia Federal ha llegado a etapa de juicio oral<sup>[120]</sup>; en ese proceso penal se involucra exclusivamente a ex autoridades nacionales, pero no a personal ni directivos de la empresa.
- La probabilidad de que estas personas no sean juzgadas y/o sancionadas se incrementa en un contexto en el cual se dificulta el control social. En la normativa vigente no se establece con claridad el acceso público a los expedientes de permisos de exploración y concesiones de explotación y, en la práctica, existe un problema general de acceso a la información pública por parte de la sociedad civil y las organizaciones (no limitado exclusivamente a la industria minera).

117 | Aranda (2008).

118 | Aranda (2008).

119 | Télam (2019), Mundo empresarial (2018), Aranda (2018b), Corso Heduán (2019), Tiempo Argentino (2017).

120 | Centro de Información Judicial (2018b).

El hecho de que numerosas prácticas corruptas no sean juzgadas y sancionadas (o no lo sean de manera eficaz) puede tener distintos tipos de consecuencias. Por un lado, podría producir un aumento de actos de corrupción debido al aumento de la impunidad, que se traduce en fuerte desincentivo para cumplir con las normas. Por otra parte, y vinculado con esto último, tiene también un impacto socio ambiental, en tanto las prácticas corruptas se relacionan con el incumplimiento de la normativa en materia de protección socio ambiental (y de las obligaciones asumidas por la empresa en la EIAS).

## Ausencia de verificación adecuada de los IIA

**RIESGO EIAS-N1: “¿Qué riesgo hay de que no haya una verificación adecuada de la exactitud y la veracidad de los informes de EIAS?”**

Si no se verifica la exactitud y veracidad de los informes de impacto ambiental y social, las comunidades afectadas directamente por el proyecto minero y la comunidad en general pueden ser engañadas acerca del impacto que esa iniciativa tenga para ellas. Las empresas podrían tergiversar la información con parámetros de referencia distorsionados para datos ambientales y sociales y/o minimizando la información sobre el impacto real de la actividad que pretenden desarrollar. Para esto, es central que el Estado y la comunidad cuenten con la capacidad de corroborar la información presentada por la empresa.

**Algunos de los principales hechos tenidos en cuenta para analizar la probabilidad de ocurrencia de este riesgo y su impacto son los siguientes:**

- La normativa nacional y las normativas provinciales vigentes no presentan criterios objetivos para todos los puntos incluidos en un IIA, de modo tal que a priori pueda determinarse con certeza si un informe debería ser aprobado o rechazado (al respecto, véase el riesgo EIAS-N2).
- La normativa de Jujuy, por ejemplo, establece que son las empresas las que tienen la obligación de realizar el proceso de CPLI (en lugar del Estado) como requisito previo a la presentación del IIA ante la autoridad minera. En la práctica, para pedir un permiso o una concesión la empresa debe llevar a la autoridad minera 3 actas firmadas por todos los miembros de la comunidad indígena: un acta de entrega del IIA a las comunidades, un acta en la que la empresa informa

a las comunidades sobre lo que establece el IIA, y un acta de consentimiento o aval por parte de las comunidades. En estas etapas no interviene la autoridad minera, lo que potencia la asimetría entre las empresas y las comunidades y obstaculiza el control efectivo por parte de estas últimas de la información que se les acerca y del resultado de sus decisiones.

- En Jujuy, en la práctica la autoridad minera exigiría que se obtenga el consentimiento de las comunidades para otorgar la DIA. Así como esto podría fortalecer el control por parte del Estado y las comunidades, también podría generar mayores incentivos para las empresas para obtener el consentimiento de las comunidades a través de diversas prácticas (que impliquen, por ejemplo, obstaculizar una adecuada comprensión y chequeo del IIA).
- En las entrevistas se resaltó que los IIA tienen una alta complejidad y resultan difíciles de comprender para los miembros de las comunidades, por lo que en la mayoría de los casos no saben con exactitud si la información presentada es verídica.
- Existen problemas vinculados a la capacidad de control que tienen las autoridades, ligados fundamentalmente a la falta de recursos presupuestarios, la ausencia de suficiente personal técnico o incluso a la falta de infraestructura necesaria para visitar las minas.
- La mayoría de las fuentes entrevistadas manifestaron en repetidas ocasiones que los IIA se realizarían por debajo de los estándares mínimos de calidad y de involucramiento exigibles, considerándolos “copia y pegue” de otros informes.

En el supuesto de que las comunidades –indígenas y no indígenas– resulten engañadas porque se manipule la información contenida en el IIA, se debilitan los derechos de propiedad, uso y goce de sus territorios. Las comunidades de la zona de afectación del proyecto serían las principales perjudicadas por la ocurrencia de este riesgo, que también impacta sobre la adecuada conservación del ambiente (y por ende, indirectamente, sobre el resto de la sociedad). En este punto, este riesgo impacta también sobre otros vinculados a los derechos de las comunidades indígenas y no indígenas, como son el CC-N1 y el CC2.

En definitiva, este riesgo afecta la integridad del proceso de otorgamiento de permisos y concesiones específicamente en la etapa de EIAS, poniendo en jaque el conocimiento y control sobre el impacto ambiental y social de un proyecto minero.



## Falta de claridad de los criterios de los informes de las EIAS

**Riesgo EIAS-N2: "¿Qué riesgo hay de que los términos de referencia o los criterios (de forma o de fondo) relativos a informes de evaluación de impacto socio ambiental no sean claros o no se pongan a disposición del público?"**

Los criterios de forma o de fondo poco claros sobre las evaluaciones de impacto ambiental y social o el desconocimiento de alguno de ellos, pueden generar incertidumbre acerca de qué factores exactamente se evalúan al momento de aprobar o rechazar dicho IIA. Esto puede dar lugar a que se presenten oportunidades para manipular los aspectos a evaluar.

**Algunos de los principales hechos tenidos en cuenta para analizar la probabilidad de ocurrencia de este riesgo y su impacto son los siguientes:**

- La normativa vigente establece en términos generales qué debe contener un IIA. Sin embargo, no todos los puntos de lo que debe abarcar están expresados a través de criterios de fondo objetivos, claros y comparables. Esto significa (como coincidieron las fuentes entrevistadas) que en base a la normativa argentina nunca dejará de existir un margen de discrecionalidad en la evaluación del IIA por parte de las agencias públicas. Por ende, no solo para las empresas sino especialmente para un punto de vista externo (por ejemplo, las comunidades) puede resultar complejo determinar a priori si un informe debería ser aprobado.
- Asimismo, a nivel federal, no existe un procedimiento establecido para realizar las Evaluaciones de Impacto Ambiental que sea aplicado al sector minero. Esto implica una ausencia de criterios uniformes aplicables a todas las provincias.
- A nivel local, las provincias analizadas tienen publicados en sus sitios web institucionales los requisitos formales que debe contener todo IIA y los requisitos específicos para las etapas de exploración y explotación que surgen de las normas provinciales. Sin embargo, la legislación local –que refleja normas nacionales que establecen estándares de calidad de agua, suelo y aire– tampoco proporciona criterios objetivos de fondo para la totalidad de los puntos abarcados por el informe. De las entrevistas se recogió que para

establecer algunos criterios deben tomarse los datos de los estudios de línea de base que las empresas, por ejemplo, realizan.

- La normativa argentina se centra fundamentalmente en el impacto ambiental. El CM refiere exclusivamente al "informe de impacto ambiental", incluyendo dentro de sus componentes al "ámbito sociocultural"<sup>[121]</sup>. En el mismo sentido, las leyes y otras normas provinciales se dedican a regular fundamentalmente la cuestión de los impactos ambientales con escasas referencias al impacto social, sin presentar ningún criterio objetivo y claro para medirlo. Por esta razón, desde el sector privado se afirma que la discrecionalidad en la evaluación del impacto social es considerablemente mayor que en la evaluación del impacto ambiental.

- Del proceso de entrevistas se recogieron evidencias relacionadas con reuniones que se sostendrían entre las empresas y las autoridades técnicas y políticas durante la presentación de los IIA. En este marco, se señaló que sería usual que las autoridades plantearan ciertos requisitos asociados al proyecto minero – respecto al incremento de la generación de puestos de trabajo en la provincia; a la contratación de determinados proveedores locales de bienes y servicios; o requisitos asociados al aumento del valor agregado al mineral–. Si bien no se trata, en principio, de cuestiones ilegales redundantes en beneficios económicos individuales para las autoridades, sí pueden implicar un abuso de poder mediante el cual se aborden cuestiones políticas y económicas que decididamente exceden la evaluación de impacto ambiental, y que es discutible que puedan ser encuadradas como cuestiones de "impacto social". Pero, no debe perderse de vista que la exigencia infundada de contratar a ciertas empresas proveedoras de productos y/o servicios, aumenta el riesgo de que se presenten situaciones de conflictos de intereses, nepotismo, entre otras cuestiones que sí configurarían irregularidades legalmente penadas.

- El acceso a la información pública, por parte de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias es un problema generalizado que no se limita exclusivamente a la actividad minera. Desde algunos sectores manifiestan que los Estados provinciales no cumplen adecuadamente los compromisos asumidos en mate-

ria de acceso a la información pública. Las entrevistas reforzaron la evidencia que existe en otros ámbitos de que, en general, existe un bajo nivel de rendición de cuentas por parte de las autoridades, lo que incrementaría la posibilidad de que se produzcan prácticas corruptas en el proceso de evaluación de los IIA, al encontrarse fuera del campo del control que puede ejercer la sociedad civil y otras partes interesadas en el proceso.

- Asimismo, se señaló que es escasa la normativa sobre transparencia en los actos de gobierno y que falta mayor adhesión de los Estados argentinos a nivel subnacional en materia de políticas de gobierno abierto y transparencia en las industrias extractivas.
- El análisis del impacto de un eventual abuso de autoridad por parte de las autoridades en la EIAS debe tener en consideración el riesgo de que no exista un juzgamiento y sanciones efectivas por este tipo de hechos (Ver PP-N1).

El hecho de que siempre persista un margen de discrecionalidad en la EIAS puede generar incertidumbre acerca de qué factores se consideran más o menos relevantes para determinar la aprobación o el rechazo de un IIA. Esto no solo podría dificultar el trabajo de agencias públicas en algunos casos, sino que además puede dar lugar a situaciones de abuso de esa discrecionalidad en la toma de decisiones.

El riesgo analizado impacta directamente en la integridad del proceso de EIA y por lo tanto en el otorgamiento de derechos mineros. Asimismo, debilita los estándares ambientales y sociales, puesto que en ocasiones pueden priorizarse otro tipo de factores para determinar la aprobación de un proyecto. Considerando que el margen de discrecionalidad en la evaluación por parte de las autoridades es significativamente mayor en lo vinculado al impacto social que en lo atinente al impacto ambiental, es posible que en algunos casos esto se traslade a la gravedad del impacto. Además, afecta la transparencia de la gestión de los recursos mineros y la reputación de los gobiernos locales en su rol de protectores del interés público.

## Realización adecuada de la consulta comunitaria

**RIESGO CC-N1: “Suponiendo que se requiera la consulta a las comunidades afectadas, ¿Qué riesgo hay de que el proceso de consulta libre, previa e informada (CPLI) a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas no sean respetados?”**

El hecho de que no se respete el proceso de CPLI con las comunidades indígenas o la participación por parte de comunidades no indígenas previamente al desarrollo de un proyecto minero puede ocurrir por varias razones. Puede deberse a una falta de claridad de las normas o a su incumplimiento (sea porque no se respetan en la práctica o porque se aplican otras normas contradictorias de menor jerarquía). Esto genera la disminución de los controles de la ciudadanía incrementando la posibilidad de prácticas corruptas y un consiguiente alto impacto socio ambiental sobre las comunidades y la sociedad en su conjunto.

Jujuy cuenta con una presencia considerable de comunidades indígenas que se encuentran en las zonas de afectación de diversos proyectos mineros. En estos casos, por ende, resulta aplicable el Convenio 169 de la OIT. San Juan, por su parte, cuenta con comunidades no indígenas que se ubican en las zonas de afectación de la industria minera. En este caso, la consulta comunitaria que se exige en base a la normativa argentina es la de la Ley General del Ambiente. Por esta razón, se ha enfocado el riesgo CC-N1 a los casos de comunidades indígenas en Jujuy y comunidades no indígenas en San Juan.

**Algunos de los principales hechos tenidos en cuenta para analizar la probabilidad de ocurrencia de este riesgo y su impacto son los siguientes:**

- En cuanto a las comunidades indígenas, existen cuestiones del marco legal sobre la CPLI que no resultan del todo claras. Esto se vincula, entre otras cuestiones, con la ausencia de reglamentación del Convenio 169 de la OIT y con la falta de aplicación de los protocolos comunitarios indígenas (entre ellos, el Protocolo Biocultural Comunitario de Argentina, denominado Kachi Yupi - Huellas de la Sal). Existen diversas posturas sobre si cualquier proyecto de minería requiere el consentimiento de las comunidades indígenas afectadas –y no

solo su consulta, que es obligatoria en todos los proyectos-, tanto a la luz del Convenio 169 OIT (puntualmente en lo que refiere al “almacenamiento de materiales peligrosos”) como en virtud de la jurisprudencia de la CIDH sobre “proyectos de inversión a gran escala”.

- En el caso de Jujuy, y según surgió de diversas entrevistas, si bien se entiende que la CPLI no es vinculante, en la práctica la autoridad exigiría que se obtenga el consentimiento de las comunidades, para así evitar situaciones de conflictividad o problemas futuros.
- Con respecto al IIA, el Código Nacional de Minería exige que para comenzar las actividades de exploración el informe de impacto ambiental debe estar presentado y aprobado. Sin embargo, para las actividades de explotación, sólo debe estar presentado. Esto es incoherente, ya que se establecen menores requisitos en las etapas de mayor impacto. En la provincia de San Juan, reconociendo esta incoherencia del Código, en la práctica las autoridades exigirían que el IIA esté aprobado antes de poder comenzar con las actividades de explotación.
- Durante este estudio, se detectaron denuncias por parte de las comunidades sobre casos en los que habría existido manipulación de la CPLI, incluyendo situaciones de presiones y agresiones físicas a líderes comunitarios para que dieran el consentimiento para emprendimientos mineros.
- Además, en algunas entrevistas se señaló que habría comunidades indígenas que se niegan a recibir el estudio de impacto ambiental cuando las empresas lo acercan para darlo a conocer.
- Finalmente, se tomó conocimiento de que, en ocasiones, las empresas le presentarían IIA sumamente extensos y con una elevada complejidad técnica, exigiendo que firmen en el mismo momento (esto se vincula con el riesgo EIAS-N1).
- En contraposición a este escenario, la implementación de instrumentos como los Comités de Monitoreo Ambiental por parte de las empresas mineras (por ejemplo en Jujuy) dota de herramientas a la ciudadanía para participar y evaluar las condiciones ambientales en sus comunidades<sup>[122]</sup>.
- Existen cuestiones a analizar vinculadas específicamente a las comunidades indígenas, tanto con respecto a su organización como a factores culturales. Algunos

de los hechos abarcados aquí incluyen la inexistencia de una única voz de interlocución válida en el proceso de consulta previa y la ausencia de censos de comunidades indígenas. La capacidad de organización de las comunidades también debe ser evaluada, ya que implica una fortaleza del sistema; en este sentido, algunas comunidades (por ejemplo, las 33 comunidades de Salinas Grandes) cuentan con una mejor organización que otras.

- Las movilizaciones ocurridas a principios de 2020 en otras provincias, como Mendoza y Chubut, darían cuenta de una mayor organización social y un aumento de la demanda en pos de la defensa del ambiente y el Desarrollo Sostenible.
- En el caso de San Juan, por ejemplo, los problemas se vinculan a la forma en la que se regula la consulta comunitaria que se exige en la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675/02). Por un lado, la reglamentación provincial solamente prevé un proceso participativo para el otorgamiento de derechos mineros vinculados a la explotación, pero no a la exploración. Por otra parte, ese proceso participativo no consiste en la celebración de audiencias públicas, sino en la posibilidad de consultar el expediente correspondiente y presentar observaciones por escrito.
- Finalmente, un último punto relevante es que la normativa no exige que las EIA sean acumulativas ni estratégicas, ya que genera incertidumbre en las comunidades afectadas por los proyectos mineros acerca de los impactos reales, a gran escala y a largo plazo que dichos proyectos tendrán sobre sus territorios, lo que obstaculiza una adecuada y completa participación y control por parte de la ciudadanía.

En cuanto al impacto sobre las comunidades que no son debidamente informadas y escuchadas a través de los mecanismos legales de participación, se les impide el derecho a opinar responsablemente y a ser escuchados por las autoridades públicas de manera que las opiniones sean incluidas efectivamente en el proceso de toma de decisiones. Esto impacta en el aumento de la conflictividad social. En el informe titulado “La Participación Ciudadana en los Procesos de Evaluación de Impacto Ambiental”, se indica que “en la actualidad [2016], del total de los conflictos socio-ambientales en el mundo, los países de América Latina representan el 40%. La mayoría de estos conflictos se deben a la realización de procesos de participación

122 | Pareja, Xavier, Daitch (2019).

ciudadana poco sustantivos que no permiten un real involucramiento de la población en el proceso de toma de decisiones públicas en materia ambiental”<sup>[123]</sup>.

Por otra parte, los mecanismos de participación pública son las únicas instancias previas al desarrollo de los proyectos en los que las comunidades pueden opinar u objetar dichas iniciativas. Puede ocurrir que ante su incumplimiento las comunidades no recurran a la Justicia, ya sea porque no la perciban como una instancia imparcial y/o porque teman sufrir represalias (Ver FC17 y FC18).

El impacto de que no se respeten los mecanismos de participación ciudadana, como son la CPLI a las comunidades indígenas y las audiencias públicas con comunidades no indígenas, debilita el respeto y el ejercicio de los derechos de participación en democracia. Además de aumentar el riesgo de un impacto ambiental y social negativo, incrementa también la conflictividad socio ambiental, puesto que la minería se desarrolla sin el acuerdo de todos los sectores. En este marco es que deben analizarse los casos de violencia y de manipulación de acuerdos denunciados por comunidades (Ver CC2). Por otro lado, se incumple la normativa vigente a nivel nacional y local y se vulnera la transparencia de los procesos de otorgamiento de permisos y concesiones mineras, puesto que no se otorga información adecuada y se margina a las comunidades de participar en las decisiones que las afectan. Asimismo, este riesgo impacta en el riesgo de corrupción EIAS-N1, dado que las comunidades no logran realizar una verificación de la exactitud y veracidad de los IIA.

## Manipulación de los acuerdos con comunidades

**RIESGO 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 titulares de tierras, contactos no autorizados en violación de los términos o el ofrecimiento de sobornos, dádivas y beneficios, entre otros. Asimismo, puede que los acuerdos no surjan de un ejercicio

libre de la voluntad de la comunidad si esta se encuentra atravesada por una situación de vulnerabilidad estructural y por una relación de poder asimétrica con las empresas.

Al igual que en el análisis del riesgo CC-N1, aquí el estudio se ha enfocado en la situación vinculada a comunidades indígenas en Jujuy y a comunidades no indígenas en San Juan.

**Algunos de los principales hechos tenidos en cuenta para analizar la probabilidad de ocurrencia de este riesgo y su impacto son los siguientes:**

- En cuanto a la normativa, tal como se explicó en el riesgo CC-N1, Jujuy delega en las empresas su obligación de implementar el proceso de consulta y la obtención del consentimiento previo, libre e informado a las comunidades indígenas, como requisito para presentar el IIA.
- Según especialistas esta situación ha permitido que las empresas negocien con las comunidades en una dinámica de poder asimétrica, sin ningún tipo de control estatal.
- De las diversas entrevistas surgieron referencias a situaciones en las que las empresas marginaron a algunas comunidades indígenas que serían afectadas por proyectos mineros del proceso de consulta. Esta situación puede deberse a que actualmente no hay un censo único de comunidades indígenas<sup>[124]</sup>.
- La obligación exigida por las autoridades de Jujuy a las empresas de contar con el consentimiento de las comunidades condiciona el desarrollo de su proyecto minero. Esto podría dar lugar a manipulación de acuerdos por parte de las empresas con el objetivo de conseguir el consentimiento de las comunidades involucradas de forma rápida.
- Las fuentes entrevistadas, refirieron algunos casos (Ver CC-N1) en los que el proceso de obtención de consentimiento por parte de las comunidades está atravesado por: i) presiones y ofrecimientos de incentivos económicos por parte de las empresas en casos de oposición comunitaria a proyectos mineros; ii) ofrecimiento de invitaciones a la capital de la provincia, que incluían atenciones como comida, bebida u hospedaje en hoteles, por parte de las autoridades. De varias entrevistas surgió la percepción de esta situación como una forma de cooptación.

123 | Calle y Ryan (2016:7).

124 | Martín (2020), Perfil (2020).

- Por otro lado, en San Juan, para obtener la licencia social, desde las comunidades afirman que las empresas comprarían la voluntad de –por ejemplo– dirigentes de clubes de fútbol, ofreciendo la realización de ciertas obras en la cancha del club. Algo similar puede ocurrir con el ofrecimiento de regalar ciertos bienes a instituciones tales como escuelas.
- De diversas entrevistas surgió la afirmación de que, en ocasiones, las autoridades públicas le indicarían a los solicitantes a qué comunidades indígenas consultar y a cuáles no, por considerarlas conflictivas. Del mismo modo, podría recomendar a la empresa consultar a una comunidad que no se vea realmente afectada por el emprendimiento.
- Otras fuentes mencionaron que en el marco de procesos para gestionar la licencia social para operar, las empresas desarrollan acciones de Responsabilidad Social Empresarial que no están necesariamente contempladas dentro del procedimiento legal de entrega de permisos o concesiones. De esta manera, funcionan como facilitaciones para conseguir el aval de las comunidades para explorar o explotar dentro de sus territorios. Esas acciones suelen asociarse a la construcción de escuelas, parques, casas, caminos, etc.
- Las posibilidades que abre el riesgo de transferencia de derechos entre quienes realizar la exploración y quien se hace cargo de la explotación da lugar, según las entrevistas realizadas, a la posibilidad de que las empresas que hacen acuerdos con las comunidades, comprometan acciones de las que no se responsabilizarán en el futuro, tras la cesión de derechos a otra empresa.

- Por último, otra cuestión a destacar consiste en que los paquetes de resarcimiento para las comunidades y sus líderes generalmente se mantienen en secreto. En este caso, el limitado acceso a la información pública aumenta la probabilidad de que se den prácticas que sean poco transparentes y debiliten la integridad de los procesos.

Todas estas formas de eventual manipulación de los acuerdos con las comunidades impactan en los derechos de propiedad y de acceso de las comunidades a sus territorios. Es fundamental considerar en este punto la situación de vulnerabilidad que atraviesan las comunidades, ya que se vuelve un factor esencial al determinar si los acuerdos que puedan realizar con una determinada empresa han sido manipulados o no: un contexto de necesidades básicas insatisfechas puede condicionar notablemente la capacidad de decisión libre de una comunidad, generando una marcada asimetría de poder en la negociación. Además debilita el ejercicio pleno de los derechos de participación ciudadana en democracia, puesto que socava la libre participación de las comunidades en las decisiones que las afectan. Las negociaciones secretas vulneran la transparencia de los procesos de otorgamiento de permisos y concesiones mineras. Asimismo, impacta en el riesgo de corrupción CC-N1, puesto que vulnera el proceso de CLPI a las comunidades indígenas y la participación de las comunidades no indígenas. Por último, impacta en el riesgo EIAS-N1, dado que mediante la posibilidad de manipulación de negociaciones, se debilita la verificación por parte de las comunidades de la exactitud y veracidad de los Informes de Impacto Ambiental.



# INTERPRETACIÓN GLOBAL DE LOS RESULTADOS

Una revisión integral del análisis y puntuación de los quince riesgos elegidos permite extraer algunas conclusiones generales en términos de patrones y tendencias. Para presentar esto, se toman algunos de los criterios sugeridos por la herramienta MACRA<sup>[125]</sup>, entre otros.



## ¿QUÉ INFORMACIÓN PUEDE EXTRAERSE DE LOS PUNTAJES OTORGADOS A LOS QUINCE RIESGOS?

Como se observa en la tabla presentada en la sección “Riesgos elegidos y puntuación”, catorce de los quince riesgos se distribuyen de manera relativamente equitativa entre tres niveles de riesgo: “moderado”, “alto” y “muy alto”. En términos de probabilidad, catorce de los quince riesgos se ubican entre los niveles “posible”, “probable” y “casi seguro” (en orden decreciente en cuanto a cantidad). Finalmente, en términos de impacto, catorce de los quince riesgos se ubican entre las categorías “moderado” y “significativo”.



## ¿CON QUÉ TEMÁTICAS SE VINCULAN LOS RIESGOS QUE SE ENCUADRAN EN EL NIVEL “MUY ALTO”?

Los riesgos de nivel “muy alto” son seis, en orden decreciente de puntaje, y todos ellos presentan un nivel de impacto “significativo”:

- **DP12:** duración del proceso.
- **PP16:** acumulación de derechos mineros sin realizar trabajos, asociado también a lo que se denomina “mineros de café”.
- **PP-N1:** ausencia o debilidad de las sanciones a quienes violan las condiciones de su licencia (impunidad).
- **FC17:** insuficiencia de denuncias por falta de contextos de protección adecuados reportantes, denunciantes y testigos y deslegitimación del sistema judicial.
- **CC-N1:** realización adecuada de la consulta comunitaria.
- **CC2:** potencial de manipulación de las negociaciones de acuerdos en el marco de la consulta comunitaria.

Las principales temáticas que atraviesan a estos seis riesgos versan sobre cuestiones relacionadas con la **consulta a las comunidades** indígenas y no indígenas (CC-N1 y CC2) y con la **impunidad** de quienes violan las normas (PP-N1). Esta impunidad, originada y retroalimentada por la extendida ineficacia de las políticas de prevención y sanción de estas prácticas, se vincula con distintos fenómenos: la existencia en las distintas provincias de problemas sistémicos de minería especulativa encabezada por los “**mineros de café**” (PP16); una extendida práctica de “**no denuncia**” de los actos de corrupción (FC17); y un **incumplimiento naturalizado y generalizado de los plazos** (DP12).

125 | MACRA (2017:64).

## ? ¿QUÉ TIPOS DE RIESGOS REPRESENTAN LOS TRES DE MAYOR PUNTAJE?

Los tres riesgos que presentan un mayor puntaje son los siguientes: DP12, PP16, PP-N1. Todos ellos han sido evaluados con 5 puntos en la escala de probabilidad y 4 en la de impacto, lo que arroja un puntaje total de 20.

Se trata, en todos los casos, de riesgos originados fundamentalmente por **vulnerabilidades vinculadas a la práctica y al contexto** y sólo de manera secundaria al diseño legal del proceso. Es cierto que el riesgo vinculado a la manipulación de los plazos de duración del procedimiento ha sido catalogado como DP12, lo que parecería indicar una vinculación central al diseño del proceso. Se ha mantenido esta codificación por ser la misma que se presenta en la herramienta MACRA, pero en el análisis detallado del riesgo se ha precisado que –en Argentina– la manipulación de los plazos de duración no responde a problemas de diseño legal del proceso sino de incumplimiento en la práctica de las disposiciones legales.

**Una vulnerabilidad central que comparten los tres riesgos es la inobservancia generalizada de la ley**, un fenómeno extendido en Argentina. En nuestro país, si bien existen (en distintas áreas) problemas de diseño normativo, usualmente los problemas más graves suelen vincularse al incumplimiento de las normas existentes. En el caso del riesgo PP16, las fuentes consultadas de diversos ámbitos han sostenido que si bien es una situación problemática, se trata de una conducta lícita. Esto último resulta discutible, ya que la solicitud de derechos mineros a los fines exclusivamente especulativos podría ser considerada una forma de **abuso del derecho** y por ende una práctica ilícita (Artículo 10 del Código Civil y Comercial de la Nación).

Finalmente, se trata de riesgos que se producen casi siempre (probabilidad = 5). La reiteración de la ocurrencia de estos riesgos, su extensión a la realidad de distintas provincias y –en mayor o menor medida– su aplicación a las distintas etapas del procedimiento permite catalogarlos como **riesgos sistémicos**.

## ? ¿QUIÉNES SUFREN EL MAYOR IMPACTO POR ESTOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN?

Es indudable que los quince riesgos elegidos implican, en distinto grado, un impacto general sobre la sociedad y sobre el funcionamiento del Estado en sus distintos niveles. A los fines de precisar algún grupo social en particular, **son las comunidades –indígenas y no indígenas– ubicadas en las zonas de afectación de los proyectos mineros quienes sufren el mayor impacto**.

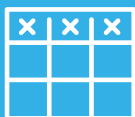
**En cuanto a los puntajes**, los dos riesgos vinculados a la consulta comunitaria tienen un impacto “significativo”. Los riesgos vinculados a la EIAS (que en Argentina suele desarrollarse junto con la consulta comunitaria) tienen un impacto “significativo” y “moderado”. Y el riesgo vinculado a la falta de sanción a las violaciones de las empresas mineras tiene un impacto “significativo”.

Por otra parte, **en cuanto al tipo de impacto**, es indudable que el daño ambiental y social que pueden sufrir las comunidades y sus territorios son incomparables con el daño – menor en magnitud y en carácter– que pueden sufrir otros grupos y/o sectores con intereses en esta actividad. Por ejemplo, es indiscutiblemente grave que una empresa no obtenga un derecho minero a raíz de una práctica corrupta que involucre a autoridades y/o a otra empresa o persona (a la que efectivamente se otorgue el derecho). Pero esto no puede compararse con el daño mucho mayor en aquellos casos en los que se viola el derecho a participar o ser consultadas, lo cual eventualmente podría derivar en un impacto ambiental y social negativo de magnitud –por ejemplo la contaminación de sus territorios– que afectaría gravemente su calidad de vida, sus prácticas culturales sagradas y derechos humanos básicos.

## ? ¿QUÉ RIESGOS DE CORRUPCIÓN IMPACTAN A SU VEZ SOBRE OTROS?

A lo largo del análisis de cada riesgo se ha ido detallando en cuáles otros podría incidir (lo cual no implica que necesariamente se hayan detectado casos en los que se verifique dicha asociación). A continuación se resumen las principales vinculaciones extraídas tanto de esa evaluación inicial de los riesgos como de un análisis global realizado en esta instancia de interpretación integral de los resultados. Se trata de un análisis que comprende hechos relevados pero que al mismo tiempo considera casos hipotéticos que podrían llegar a presentarse; esto, desde luego, amplía notablemente la cantidad de vinculaciones posibles entre riesgos.

Cabe aclarar que, en varias ocasiones, el impacto de dos riesgos entre sí es mutuo. Por ejemplo, el incumplimiento generalizado de los plazos (DP12) incrementa la probabilidad de que una empresa estatal (FC-N1) no respete los plazos fijados por ley para ejercer los derechos que se le han asignado; al mismo tiempo, que la empresa estatal no respete estos plazos incrementa el número de casos en los que se manipulan los plazos de duración de procedimiento, incrementando la probabilidad de ocurrencia del riesgo DP12.



| CÓDIGO  | RIESGO   | EN QUÉ OTROS RIESGOS INCIDE SOBRE LA PROBABILIDAD Y/O EL IMPACTO |
|---------|--|--|
| FC-N1   | Participación de empresas estatales provinciales                     | FC17, DP12, PP3, PP-N1, EIAS-N1, CC-N1                           |
| FC-N2   | Captura de la decisión estatal                                       | FC17, DP12, PP3, PP16, PP-N1, EIAS-N1, CC-N1, CC2                |
| FC17    | Insuficiencia de denuncias   | Todos (se analizará a continuación, por separado de esta tabla)  |
| FC18    | Protección legal de denunciantes                                     | FC17   |
| DP3     | Claridad de los pasos del proceso de otorgamiento                    | CC-N1, CC2   |
| DP12    | Duración del proceso   | FC-N1, FC17, DP3, PP3, PP16                                      |
| DP25    | Transferencias de derechos mineros                                   | PP4, CC2   |
| PP3     | Alteración del "orden de llegada"                                    | PP16   |
| PP4     | Beneficiarios finales no identificados                               | PP-N1  |
| PP16    | Acumulación de derechos mineros sin realizar trabajos                | DP12, DP25   |
| PP-N1   | Sanción de las violaciones de las condiciones de un derecho otorgado | Todos (se analizará a continuación, por separado de esta tabla)  |
| EIAS-N1 | Ausencia de verificación adecuada de los IIA                         | PP-N1, CC-N1, CC2  |
| EIAS-N2 | Falta de claridad de los criterios de los informes de las EIAS       | FC17, PP-N1, EIAS-N1, CC-N1                                      |
| CC-N1   | Realización adecuada de la consulta comunitaria                      | DP12, PP-N1, EIAS-N1, CC2  |
| CC2     | Manipulación de los acuerdos con comunidades                         | FC17, DP12, PP-N1, EIAS-N1, CC-N1                                |

## ? ¿QUÉ VULNERABILIDADES Y QUÉ RIESGOS ATRAVIESAN A TODOS –O CASI TODOS– LOS RIESGOS ELEGIDOS?

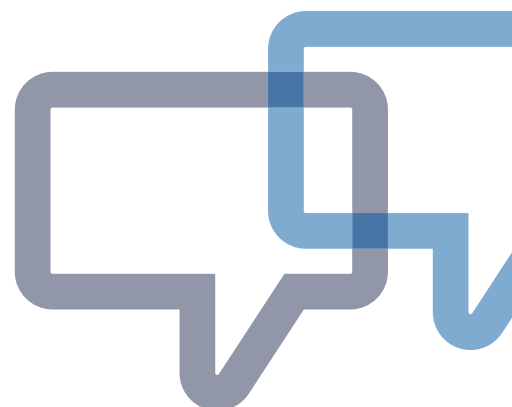
El análisis global de los quince riesgos permitió identificar dos grandes problemáticas que atraviesan a todos o casi todos los riesgos. Estas problemáticas se reflejan en dos casos específicos: el riesgo vinculado a las sanciones a quienes violan las condiciones de su licencia (PP-N1) y el riesgo vinculado a la insuficiencia de denuncias (FC17) y en algunas vulnerabilidades.

La primera se vincula en términos generales con **la impunidad existente**, relacionada fundamentalmente a **la ausencia de sanciones para quienes incumplen las condiciones de su licencia** (PP-N1) **y con la insuficiente presentación de denuncias de prácticas** corruptas (FC17) que a su vez retroalimenta la ausencia de sanciones. Una ausencia de políticas efectivas de prevención y sanción de la corrupción y la presencia de diversas prácticas ilícitas vinculadas entre sí –no solo en el sector de la minería sino en términos generales– incrementa la probabilidad de ocurrencia de prácticamente todos los demás riesgos –especialmente aquellos cuyas vulnerabilidades centrales apuntan a cuestiones de la práctica y del contexto, no tanto del diseño del proceso–. Esto es así porque quienes realizan las prácticas ilícitas conocen el funcionamiento del sistema y por ende confían en que difícilmente serán sancionados.

La segunda cuestión, vinculada con la anterior, consiste en la **dificultad de ejercicio del control social** sobre prácticas de autoridades y del sector privado. Esto puede ocurrir tanto por limitaciones –legales y prácticas– al acceso a la información pública como por una insuficiente rendición de cuentas por parte de los Gobiernos –nacional y provinciales–. La falta de acceso oportuno a información relevante y completa obstaculiza la capacidad de control social, generando las condiciones para que se incremente la posibilidad de que ocurran prácticas corruptas y fomentando la impunidad. El control de la ciudadanía también puede verse reducido por las condiciones que atraviesan a las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil, como la falta de recursos materiales, humanos, tecnológicos, entre otros.

## ? ¿QUÉ RIESGOS AFECTAN A TODO EL PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE DERECHOS MINEROS?

Pueden mencionarse varios riesgos que se presentan a lo largo de las diversas etapas o fases del proceso de otorgamiento de derechos mineros. Sin embargo, en este punto un riesgo destaca por sobre los demás, en el sentido de que ha sido mencionado reiteradas veces y de manera consistente por todas las fuentes de información entrevistadas, con distintos ejemplos: el vinculado al **incumplimiento de los plazos de duración** (DP12). Esto aplica tanto para la solicitud del permiso de exploración como de la concesión de explotación, y también para el proceso de EIAS y de CC. De este modo, se generan incontables ocasiones en las cuales la práctica cotidiana distorsiona un diseño legal que podría ser –o no– adecuado.





## ¿LOS RIESGOS ELEGIDOS SE VINCULAN AL ROL DE LOS ESTADOS PROVINCIALES O DEL ESTADO NACIONAL?

Como ya se señaló, en el otorgamiento de derechos mineros intervienen factores del proceso, de la práctica y del contexto que se vinculan tanto al Estado nacional como a los Estados provinciales. Eso genera que en distintas jurisdicciones existan tanto problemáticas comunes como diferencias sustanciales.

Ahora bien, considerando que las vulnerabilidades centrales de los riesgos de mayor puntaje se vinculan principalmente con la práctica y el contexto (antes que con el diseño legal del proceso), es posible pensar **que estas vulnerabilidades están más ligadas a los Estados provinciales** que al Estado nacional, cuyo rol principal –aunque no el único– es el diseño general del proceso.

Sin embargo, **dos excepciones** destacan particularmente. La primera tiene que ver con el vinculado a los **“mineros de café”** (PP16), ya que la legislación del Código de Minería sancionada por el Estado nacional, genera ciertas condiciones de posibilidad para el desarrollo de esta práctica especulativa. La segunda excepción se vincula con la adecuada realización de la **consulta comunitaria** (CC-N1), principalmente para el caso de comunidades indígenas, ya que a nivel del Estado nacional no se ha reglamentado el Convenio 169 de la OIT, lo que ha dado lugar a regulaciones divergentes en las distintas provincias sobre cómo debe llevarse adelante este proceso.



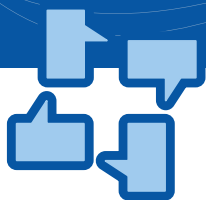
## ¿QUÉ FACTORES DE CONTEXTO INFLUYEN EN EL PERFIL DE RIESGO?

Siguiendo los criterios de análisis de la herramienta MACRA en este punto<sup>[126]</sup>, cabe indagar sobre qué influencia pueden tener la jurisdicción subnacional y el tipo o tamaño de la empresa en el perfil de riesgo.

Con respecto a lo primero, un punto central señalado por las diversas fuentes consultadas consiste **en el esquema de distribución de la renta minera que existe en Argentina entre el Estado nacional y las provincias**. Como se indicara, la Ley Nacional de Inversiones Mineras (Ley N° 24.196/93) estableció un tope máximo a las regalías que pueden cobrar las provincias a la actividad de las empresas del sector. Las escasas ganancias que reciben los Estados provinciales han dado lugar a que estos desarrollen formas alternativas para generar recursos, como por ejemplo, con la creación de las empresas estatales provinciales a las que se asigna preferencia para ejercer derechos mineros sobre áreas vacantes o caducas. Considerando además la situación económica estructuralmente débil de muchas provincias, es posible pensar escenarios futuros de mayor impulso de la actividad minera acompañados con la flexibilización de los controles y, posiblemente, un consecuente incremento en la generación de daños ambientales y sociales. Algo similar aplica también al Estado nacional: el impulso de la actividad minera debe ser analizado en el contexto de una situación económica y social compleja.

En cuanto al **tipo de empresas**, la presencia considerable de grandes corporaciones – tanto transnacionales como nacionales– es un factor de contexto que también puede incidir sobre el nivel y el impacto de los riesgos. Esto da cuenta de una asimetría entre poderes fácticos y comunidades, que pueden influir en la existencia de los riesgos FC17, FC-N2, PP-N1, EIAS-N1, CC-N1.





## Priorización de riesgos para la acción



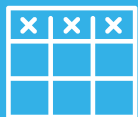
A CONTINUACIÓN SE PRESENTA UN RESUMEN DE LA INFORMACIÓN UTILIZADA PARA DETERMINAR CUÁLES SON LOS RIESGOS PRIORITARIOS QUE SE DEBEN PREVENIR O GESTIONAR. ESTO SE HA HECHO EN BASE AL MÉTODO DE DETERMINACIÓN DE PRIORIDADES QUE ESTABLECE LA HERRAMIENTA MACRA, **COMBINANDO LA URGENCIA** DEL RIESGO, **EL IMPACTO** A LOGRAR SI SE ABORDA EL RIESGO Y **LA FACTIBILIDAD** DE ABORDARLO<sup>127</sup>.

Las categorías que se utilizan para abordar cada uno de estos tres criterios han sido extraídas también de MACRA.

La **urgencia** se determina en base a la puntuación del riesgo, su categoría de color y el análisis contextual. El **impacto**, por su parte, se analiza en base a estos últimos dos criterios.

El **análisis de la factibilidad** se construyó en base a distintas instancias. La primera de ellas consistió en las reuniones con informantes clave (entrevistas) que se desarrollaron a lo largo de toda la investigación. En ellas, por un lado, las fuentes fueron consultadas sobre qué temas consideraban prioritarios para ser abordados, qué reformas específicas creían que eran necesarias y con qué recursos se contaba o sería necesario contar para emprender esas reformas –sumado a cuáles eran las actividades que ya se estaban desarrollando para intentar lograr ciertas transformaciones–. La segunda instancia consistió en un proceso de validación con informantes clave en instancias grupales, enfocada en los resultados de la investigación y del análisis de riesgos. A los criterios mencionados, se agregó un ejercicio de puntuación a los temas analizados (vinculados a todos los riesgos) en base a su factibilidad de abordaje de manera general.

127 | MACRA (2017:59).



### ¿QUÉ ES MÁS FACTIBLE CAMBIAR/MEJORAR<sup>[128]</sup>?

|   |           |
|---|-----------|
| Falta de claridad en los pasos                                      | <b>14</b> |
| Irregularidades vinculadas a la consulta comunitaria                | <b>10</b> |
| Duración del proceso  | <b>10</b> |
| Alteración del "orden de llegada"                                   | <b>8</b>  |
| Insuficientes denuncias por corrupción / irregularidades            | <b>4</b>  |
| Irregularidades vinculadas a la EIAS                                | <b>4</b>  |
| Actos ilícitos vinculados a empresas estatales                      | <b>3</b>  |
| Desconocimiento de los verdaderos titulares de los derechos mineros | <b>2</b>  |
| "Mineros de café"   | <b>1</b>  |
| Impunidad / insuficiencia de sanciones                              | <b>0</b>  |

128 | Respuestas de 20 representantes del sector privado.

Como puntos de coincidencia pueden destacarse el elevado puntaje a los temas de “falta de claridad en los pasos” (DP3), “duración del proceso” (DP12) y “alteración del ‘orden de llegada’” (PP3). Como punto de divergencia puede señalarse el bajo puntaje otorgado al tema “insuficientes denuncias por corrupción / irregularidades” (FC17 y FC18) y el alto puntaje otorgado al tema “irregularidades vinculadas a la consulta comunitaria” (CC-N1 y CC2).

Los temas más relevantes que se ponderaron en la validación fueron los siguientes: la protección de denunciantes de corrupción; el acceso a la información, la transparencia activa, el gobierno abierto y el buen funcionamiento de los registros públicos; y la ética pública y las incompatibilidades en el ejercicio de la función pública por parte de las autoridades.

La priorización de riesgos implicó un **análisis integral de todos los criterios** provistos por la herramienta MACRA. **Un criterio al que se asignó una importancia considerable fue qué tan factible resulta el abordaje del riesgo por parte de una OSC, específicamente.** Los puntos centrales tratados en los cuatro riesgos que se seleccionan a continuación se vinculan también con otros de los quince riesgos analizados, como se expondrá en la sección de recomendaciones. Por esta razón, **en la sección final se abordarán grupos de problemas que impactan –de distinto modo– sobre varios de los riesgos analizados en esta investigación, por más que no estén incluidos a continuación.**

Los riesgos priorizados que se presentan a continuación se encuentran ordenados en base al listado de riesgos de la MACRA, no a razones de urgencia, impacto ni factibilidad.



FC18 y FC17<sup>[129]</sup>

**RIESGOS: ¿Qué riesgo hay de que los denunciantes no se encuentren legalmente protegidos?  
Y ¿Qué riesgo hay de que personas que tengan conocimiento de hechos de corrupción en el  
proceso de otorgamiento no presenten una denuncia?**

## NIVEL DE RIESGO



Muy Bajo



Bajo



Moderado



Alto



Muy Alto

## URGENCIA

| RIESGO | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO | NIVEL DE RIESGO |
|--------|-------------------------|--------------------|-----------|-----------------|
| FC18   | 5                       | 4                  | 20        |                 |
| FC17   | 3                       | 4                  | 12        |                 |

## 1. IMPACTO

Puntuaciones = 3 (moderado) y 4 (significativo)

Si bien la puntuación del impacto del riesgo FC18 es 3 (moderado), se entiende que ambos riesgos se encuentran íntimamente vinculados y que el FC18 repercute sobre el FC17 ya que, una insuficiente protección legal, puede generar que las personas que tienen información de hechos de corrupción desistan de realizar la denuncia para evitar persecuciones y/o distinto tipo de represalias. Por esta razón, se entiende que globalmente se trata de riesgos con un impacto significativo que recae con mayor gravedad sobre grupos que se encuentran más desprotegidos (puntualmente, miembros de comunidades y activistas ambientales y empleados/as de menor rango tanto en el sector público como privado). Esto afectaría negativamente las posibilidades del Estado de detectar casos de corrupción e intervenir de manera temprana; como contracara, una mayor impunidad implicaría menores desincentivos para quienes realizan estos actos.

**CONTEXTO:** La protección de denunciantes de hechos de corrupción (y el consecuente aumento de denuncias) es un tema que se encuentra actualmente en el debate público. Actualmente, no existe una legislación nacional de protección integral de denunciantes y testigos de casos de corrupción —más allá de la Programa Agencia Nacional de Protección de Testigos e Imputados—. Este Programa fue creado para la protección de testigos e imputados de ciertos delitos de competencia federal —narcotráfico, secuestro extorsivo y terrorismo, delitos de lesa humanidad cometidos en el período 1976/1983, trata de personas—; si bien en la práctica se puede aplicar a denunciantes en casos de corrupción, se da de manera excepcional y queda a criterio judicial.

## 2. FACTIBILIDAD

Partes interesadas: Dado que las denuncias por corrupción pueden provenir de una gran variedad de personas, este resulta un tema de interés para todos los sectores involucrados. Tanto empresarios como miembros de comunidades tendrían interés en que se generen mecanismos para que puedan denunciar casos de corrupción de manera segura, como también empleados/as públicos/as e incluso autoridades. En adición a esto, Poder Ciudadano ya ha coordinado con titulares de Unidades Fiscales especializadas en casos de corrupción para avanzar conjuntamente con medidas de protección de denunciantes, por lo que también desde el Ministerio Público Fiscal se ha manifestado interés en avanzar en este tema.

129 | Los riesgos FC17 y FC18 serán presentados conjuntamente, ya que se encuentran fuertemente ligados.





**COSTO:** Desde Poder Ciudadano ya se cuenta con una línea de trabajo sobre este tema, lo que garantiza que habrá recursos humanos y económicos de la organización dedicados a esto. Asimismo, existen ciertas medidas que implican un muy bajo costo económico y que sin embargo pueden tener un impacto significativo sobre el aumento de denuncias. Un ejemplo consiste en el establecimiento de canales seguros de denuncias anónimas en todos los organismos involucrados, de distintos sectores; esto puede hacerse con rapidez e invirtiendo pocos recursos, y dar lugar a un incremento en el caudal de denuncias recibidas, ya que el anonimato genera mayores incentivos para quienes tengan información para aportar.

**TIEMPO NECESARIO:** Estos temas pueden abordarse a través de distintos tipos de medidas. Algunas implican la aplicación de recursos durante un tiempo considerable (por ejemplo, la protección de denunciantes a lo largo de toda la duración del proceso penal). Sin embargo, otras pueden implicar poco tiempo para su implementación inicial y para que comiencen a observarse resultados concretos (por ejemplo, el sistema de denuncias anónimas mencionado previamente; o cierto tipo de espacios y mecanismos de asesoramiento a potenciales denunciantes).

Es cierto que en líneas generales, muchas de las medidas orientadas a incrementar las denuncias pueden implicar un costo y tiempo de implementación considerablemente menor que el de las medidas que fortalezcan la protección legal de los denunciantes, ya que esto último implica algunas reformas más estructurales del sistema. De cualquier modo, esto no obsta a que ambos temas puedan trabajarse de manera simultánea y conjunta, dado su interrelación, articulando medidas de corto y largo plazo.

### 3. PRIORIDAD

Este riesgo constituye una prioridad para la acción, ya que involucra temas que actualmente se encuentran en la agenda pública, con un nivel de riesgo alto. Trabajar sobre este riesgo implicaría adoptar medidas beneficiosas para todas las partes involucradas, a través de acciones poco costosas y que en el corto plazo permitirían incidir sobre ciertas causas que prevengan la ocurrencia del riesgo (al margen de que también se requiera otro tipo de medidas más profundas, de mayor costo y a largo plazo). Asimismo, fortalecer el sistema de protección de denunciantes e incrementar las denuncias recibidas ayudaría a reducir los niveles de impunidad existentes, repercutiendo positivamente sobre la gestión del riesgo PP-N1.

## DP3

**RIESGO: ¿Qué riesgo hay de que los pasos de un proceso de otorgamiento no sean claros o no se pongan a disposición del público?**

## NIVEL DE RIESGO



Muy Bajo



Bajo



Moderado



Alto



Muy Alto

## URGENCIA

| RIESGO | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO | NIVEL DE RIESGO |
|--------|-------------------------|--------------------|-----------|-----------------|
| DP3    | 3                       | 3                  | 9         |                 |

## 1. IMPACTO

Puntuación = 3 (moderado)

**CONTEXTO:** en los últimos años se ha visto tanto en Argentina como a nivel mundial un avance de las políticas de “gobierno abierto”, que –en mayor o menor medida– han adoptado los Estados nacional y provinciales. Un ejemplo ha sido la sanción de leyes de acceso a la información pública. En este sentido, todo lo que implique una clarificación del desarrollo del proceso de otorgamiento de derechos mineros y una puesta de información a disposición del público se enmarcará en una agenda de gobierno abierto que trasciende ampliamente al sector minero, existiendo ya una gran cantidad de buenas prácticas que pueden ser replicadas en este.

## 2. FACTIBILIDAD

**PARTES INTERESADAS:** A lo largo de las entrevistas, tanto desde el sector privado como del público se manifestó interés en modificar ciertas cuestiones normativas que no resultan del todo claras o se encuentran desactualizadas. A mediados de 2019 se realizó la primera mesa de trabajo entre el Estado nacional y las provincias para revisar y modernizar la legislación minera. Asimismo, desde el punto de vista de las comunidades, una clarificación del proceso de otorgamiento permitiría fortalecer sus capacidades de control social.

**COSTO:** Desde Poder Ciudadano, ya se cuenta con una línea de trabajo sobre transparencia y gobierno abierto, lo que garantiza que habrá recursos humanos y económicos dedicados a este tema. Cabe tener en cuenta además que en uno de los talleres de validación realizados con el sector privado, se manifestó que este riesgo resulta el más factible de ser abordado. Algunas medidas pueden implicar un costo mínimo de implementación, como ciertas reformas normativas o la modificación de las páginas web de las autoridades mineras para brindar mayor información y mejor sistematizada. Algunas medidas sí pueden resultar un poco más costosas al inicio, como la implementación de un sistema de expediente digital, aunque esto permitiría un aprovechamiento más eficiente a futuro de los recursos humanos disponibles. En cuanto a financiamiento de organismos internacionales y multilaterales, las cuestiones de modernización institucional y de la regulación suelen ser áreas objeto de financiamiento (así lo indica, por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo en su sitio web, al hablar sobre el otorgamiento de préstamos y cooperación técnica en materia de minería).

**TIEMPO NECESARIO:** Algunas medidas pueden demandar poco tiempo de trabajo (por ejemplo, la elaboración de proyectos de reformas normativas). Otras, como la implementación del expediente digital, pueden demandar más tiempo, aunque debe considerarse que ya existen otros sistemas que podrían replicarse.

## 3. PRIORIDAD

Si bien el nivel de riesgo es moderado (existiendo otros de nivel alto y muy alto), se trata de una problemática sobre la cual resulta sumamente factible generar un impacto significativo con ciertos cambios específicos y en muchos casos de baja complejidad (sobre todo en lo que refiere a reformas normativas). Asimismo, la implementación del expediente digital podría repercutir positivamente sobre el riesgo vinculado a la duración del proceso de otorgamiento (DP12). Por esta razón, se decidió incluir el riesgo DP3 dentro de los priorizados, para complementar a los otros (que presentan un nivel de riesgo mayor).


## DP12

**RIESGO: ¿Qué riesgo hay de que la duración de cada paso del proceso de otorgamiento y el momento para realizarlo puedan ser manipulados?**

### NIVEL DE RIESGO

 Muy Bajo

 Bajo

 Moderado

 Alto

 Muy Alto

### URGENCIA

| RIESGO | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO | NIVEL DE RIESGO   |
|--------|-------------------------|--------------------|-----------|---|
| DP12   | 5                       | 4                  | 20        |  |

#### 1. IMPACTO

Puntuación = 4 (significativo)

Al haber tomado un criterio amplio del concepto de “manipulación” de los plazos de duración, se han abarcado situaciones muy diversas. Esto genera que en muchos casos se trate de supuestos de incumplimiento de los deberes en el ejercicio de la función pública que no necesariamente persiguen un beneficio económico personal o de otro tipo. Sin embargo, en algunos casos sí se liga a prácticas corruptas y, en definitiva, el incumplimiento generalizado de los plazos genera las condiciones de posibilidad para que se desarrollen este tipo de ilícitos.

**CONTEXTO:** La legislación prevé en la mayoría de los casos los plazos para cada etapa del proyecto. Sin embargo, fue unánime entre las partes entrevistadas el reconocimiento de que en la gran mayoría de los casos y en la práctica, los plazos legales no se respetarían. Esto fue asociado a problemas del país vinculados a factores culturales, políticos, tecnológicos, entre otros, y no es rasgo exclusivo del sector minero sino que se replica en una vasta cantidad de ámbitos jurídicos.

El debido cumplimiento de los plazos del procedimiento se vincula a cuestiones tales como la modernización del Catastro y la implementación del expediente digital (entre muchas otras), que se enmarcan en la línea de políticas vinculadas a gobierno abierto, transparencia y modernización, antes explicadas.

#### 2. FACTIBILIDAD

**PARTES INTERESADAS:** La reducción de los plazos de duración del procedimiento es un tema de interés tanto para el sector privado y el sector público. Desde el sector privado, la pretensión es que no deban esperar años para obtener derechos mineros que según la legislación deberían otorgarse más ágilmente. Desde el sector público, una mayor celeridad permitiría una disminución en la carga de trabajo (ya que no se acumularían trámites durante años); al mismo tiempo, permitiría dinamizar el sector y promover el desarrollo de la industria minera. A su vez, la reducción de la duración de los procesos se asocia a ciertas medidas como la modernización y digitalización de los Catastros mineros, que resulta de interés y utilidad para todas las partes involucradas (como se explicará a continuación para el riesgo PP3).

**COSTO:** Algunas medidas se relacionan más fuertemente con la gestión de otros riesgos, como la implementación del Catastro unificado, digital y modernizado y un sistema de gestión basado en expedientes digitales. Por esta razón, estas medidas son analizadas al explicar por qué se priorizaron los riesgos DP3 y PP3.

Por otra parte, si bien el incremento de personal de las autoridades mineras sería una medida fundamental, sabemos que esto escapa a las posibilidades de acción de una OSC. Además, los Estados provinciales afirman que no suelen contar con recursos suficientes para este tipo de medidas, que tampoco son financiadas por organismos internacionales o multilaterales.

Por estas razones, entendemos que pueden pensarse dos grandes tipos de medidas. Por un lado, algunas que apunten a identificar con precisión las demoras en el procedimiento y sus causas y que permitan elaborar planes de acción a corto, mediano y largo plazo. Esto puede realizarse a través de mesas de trabajo multiactorales, que permitan detectar los “cuellos de botella” en los procesos, diseñar mecanismos de descongestión para aliviar el caudal de expedientes pendientes de

resolución y elaborar propuestas para reducir demoras en casos futuros. Este tipo de instancias de diálogo implica un bajo costo, ya que el principal gasto implica garantizar la movilidad y el tiempo disponible de las partes involucradas.

Por otra parte, también pueden articularse medidas que orienten a reducir el impacto en aquellos casos donde el incumplimiento de plazos está ligado a prácticas de mayor gravedad. En este sentido, pueden pensarse tres grandes medidas. La primera, relativa al chequeo sobre la situación del área de un pedimento cuando este se presenta, remitimos a lo desarrollado en el riesgo PP3.

La segunda, asociada a los márgenes de discrecionalidad en manos de las autoridades, las que derivan en ocasiones en exigencias “extra” respecto a los proyectos minero en el marco de las EIAS (y que se prolongan durante años), puede complementarse la información pública alojada en los sitios web institucionales vinculada a los datos, requisitos y demás que hacen parte de esta etapa. La desagregación y publicación de información vinculada a la EIAS dotaría de mayor transparencia a todo el procedimiento y reduciría las chances de que se produzcan prácticas corruptas, al generar mayor exposición y control público de la información. Aquí se trata de información que ya existe, por lo que solamente sería necesario sistematizarla y publicarla de manera accesible y comprensible.

Por último, con respecto los casos/expedientes en los que intervienen empresas provinciales como titulares del derecho minero, en la misma línea que el punto anterior, las autoridades pueden generar plataformas o adaptar en sus sitios web institucionales espacios destinados a publicar con mayor detalle todas las condiciones, licitaciones, plazos y demás información vinculada al estado de los pasos de otorgamiento de derechos en cabeza de todas las empresas con especial énfasis en las empresas del Estado. Información desagregada sobre estos casos permitiría observar a simple vista diferencias injustificadas en los casos en los que intervienen empresas estatales (por ejemplo, permisos que se gestionan con una agilidad evidente respecto del resto de los casos).

**TIEMPO NECESARIO:** Para las distintas medidas presentadas, tanto para reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo como su impacto, los plazos de implementación necesarios pueden reducirse significativamente. Esto se debe a que la información ya se encuentra producida: en algunos casos, se trata de rastrearla, sistematizarla y publicarla para evidenciar detalladamente el desarrollo de los procedimientos; en otros casos, la información la aportarán quienes participen en base a su experticia, en las mesas de diálogo correspondientes. Con respecto a las reformas vinculadas al Catastro y al expediente digital, remitimos a lo explicado en los riesgos DP3 y PP3.

### 3. PRIORIDAD

Son varias las razones por las cuales este riesgo constituye una prioridad para la acción. Por un lado, implica un impacto significativo y un nivel de riesgo muy alto. Asimismo el costo de las medidas propuestas es bajo y el tiempo que se requiere para implementarlas es relativamente rápido. Por otro lado, entendemos que la disminución del tiempo requerido en cada paso del proceso y por ende del proceso en su totalidad, es un aspecto de interés central tanto para el sector privado como el sector público, lo que garantizaría su predisposición y participación.

Además, teniendo en cuenta que es un riesgo generalizado a nivel subnacional, permite abordar un riesgo sistémico con impactos importantes en todo el país. A su vez, abordarlo repercute positivamente en la gestión de otros riesgos actuales (por ejemplo EIAS-N2) y la prevención de riesgos futuros, ya que el incumplimiento generalizado de los plazos previstos por la ley genera las condiciones de posibilidad para la proliferación de diversas prácticas ilícitas.




## PP3

**RIESGO:** Si se implementa un sistema de "orden de llegada", ¿qué riesgo hay de que no se otorgue la licencia o permiso al primer solicitante?

### NIVEL DE RIESGO

 Muy Bajo


 Bajo

 Moderado

 Alto

 Muy Alto

### URGENCIA

| RIESGO | PROBABILIDAD<br>(1 a 5) | IMPACTO<br>(1 a 5) | RESULTADO | NIVEL DE RIESGO   |
|--------|-------------------------|--------------------|-----------|---|
| PP3    | 2                       | 4                  | 8         |  |

#### 1. IMPACTO

Puntuación = 4 (significativo)

**CONTEXTO:** El desarrollo de un sistema de Catastro que permita presentar solicitudes de manera online se encuentra fuertemente ligado a las políticas de "gobierno abierto", ya mencionadas en lo relativo al riesgo DP3. Es probable que organismos multilaterales estén interesados en financiar este tipo de medidas que implican una innovación tecnológica con resultados tangibles y a corto plazo. Asimismo, también resulta favorable un contexto de creciente control sobre distintas formas de corrupción, ya que el fortalecimiento de los Catastros mineros puede permitir una mejor prevención y un mayor control sobre estas prácticas (incluyendo nepotismo, incompatibilidades en el ejercicio de la función pública camufladas a través de testaferros/as y captura de la decisión estatal).

#### 2. FACTIBILIDAD

**PARTES INTERESADAS:** El fortalecimiento y modernización de los Catastros mineros es de interés central para el sector privado (tanto a nivel nacional como internacional), por lo que sin dudas apoyarían medidas en este sentido, como ya han manifestado en las respectivas reuniones. También la sociedad civil debería ver esto como un avance positivo, en tanto implique la reducción de potenciales nichos de corrupción. Finalmente, para las autoridades significaría una reducción de la carga de trabajo, al no lidiar con la cantidad de trámites en formato papel que enfrentan actualmente. A nivel del Estado Nacional, ya se ha puesto en marcha un Catastro Minero Unificado, dentro del Centro de Información Minera de Argentina.

**COSTO:** Desde Poder Ciudadano ya se cuenta con una línea de trabajo sobre transparencia activa y gobierno abierto, vinculada al funcionamiento de los registros públicos, lo cual garantiza que habrá recursos humanos y económicos dedicados a este tema. También se enmarca en una línea de trabajo sobre fortalecimiento de la participación ciudadana, en tanto sistemas de Catastro minero más modernos podrían permitir un mejor control social, con información fácilmente accesible y sistematizada. Asimismo, cabe mencionar que en uno de los talleres de validación realizados con el sector privado, manifestaron que en su opinión este riesgo resulta uno de los más factibles de ser abordados.

La reforma de los sistemas de Catastro puede implicar una inversión inicial considerable por parte de los Estados; sin embargo, también debe tenerse en cuenta que a mediano y largo plazo puede permitir que se aproveche mucho más eficientemente el tiempo de trabajo estatal en las instituciones que gestionan en la actualidad los Registros Catastrales. Además, se trata de un tipo de medidas que pueden ser financiadas total o parcialmente por organismos internacionales o multilaterales de cooperación.

**TIEMPO NECESARIO:** La reestructuración de los sistemas de Catastro minero puede implicar cierto tiempo ya que se requeriría de una nueva ingeniería digital para construir o reconstruir su información. Asimismo, mientras tanto podrían adoptarse algunas medidas de corto plazo, que posiblemente impliquen un gasto de recursos menor y permitan eliminar a la brevedad el problema de la alteración del orden de llegada (al margen de que no solucionen el resto de los problemas del Catastro). Por ejemplo, podría implementarse una actualización del Catastro cada vez que se ingresa una solicitud, complementada con un chequeo sobre la disponibilidad de la zona cada vez que se presenta la solicitud, dando algún tipo de certificación (simple) al peticionante.

### 3. PRIORIDAD

Por un lado, implica un impacto significativo y un nivel de riesgo alto. Por otro lado, entendemos que el mejoramiento del sistema de Catastro es de interés de todas las partes involucradas, y que resulta factible conseguir financiamiento internacional para las acciones necesarias. Además, debe tenerse en cuenta que ya existen iniciativas a nivel del Estado Nacional para la unificación, actualización y digitalización de los Catastros mineros provinciales. Asimismo, si la reestructuración del Catastro se realiza no solo de manera tal que facilite el otorgamiento de los derechos mineros sino que también provea de más y mejor información para cualquier persona que consulte el Catastro online, esto puede repercutir positivamente sobre otros riesgos, ya que brindaría a la ciudadanía y al sector privado una poderosa herramienta de control.

## Problemáticas a considerar para investigaciones futuras

El desarrollo de la investigación permitió identificar algunas cuestiones que deberían ser tenidas en cuenta para la planificación de investigaciones futuras en Argentina sobre el otorgamiento de derechos mineros:

#### • INICIATIVA MULTISECTORIAL.

Para fortalecer la investigación y para garantizar un mayor compromiso de las diferentes partes con intereses en el sector, sería importante que el proyecto se enfocara desde el inicio como una iniciativa articulada multiactoralmente. El vínculo entre OSC, comunidades, autoridades y sector privado no debería limitarse a las etapas de recolección de información y de validación del análisis, sino que debería ser concomitante a todas las etapas del proyecto, e incorporar determinadas temáticas de carácter transversal, como son las cuestiones vinculadas a sectores vulnerabilizados, perspectiva de género, entre otros. Una investigación y análisis llevados adelante de manera conjunta en términos multiactorales permitiría generar un mayor caudal de información y un análisis más completo, a diferencia de un proyecto conducido exclusivamente por una OSC.

#### • FEDERALISMO.

Que Argentina sea un país federal repercute sobre la investigación de distintas formas, como se mencionó a lo largo del informe. Por un lado, la recopilación de la información debe planificarse teniendo en cuenta la falta de centralización de ciertos datos, que se encuentran dispersos en diversos registros provinciales. Por otra parte, considerando que este análisis ya ha profundizado en la situación de San Juan y Jujuy, una futura investigación podría abordar otras provincias, para contribuir a un mapeo de la situación en las distintas jurisdicciones y a un diagnóstico más cercano del proceso a nivel país.

#### • VÍNCULO CON AGENTES PROVINCIALES.

Por la dinámica Argentina, abordar una investigación a nivel federal con sede en la Ciudad de Buenos Aires presenta ciertas limitaciones. Para fortalecer el vínculo con las par-

tes interesadas a nivel provincial y lograr una comunicación más fluida y una mejor predisposición y participación, es fundamental incrementar la presencia física en las provincias. Esto aplica centralmente al vínculo con autoridades y comunidades, que se relacionan de manera distinta con los/as investigadores/as si estos/as viajan con mayor regularidad a las provincias en lugar de permanecer en Buenos Aires. Por el contrario, con muchas empresas sí puede desarrollarse una relación más fluida desde Buenos Aires.

#### • CONTEXTO POLÍTICO CAMBIANTE.

Como ya se ha mencionado, Argentina es un país cuyo contexto político, social y económico suele atravesar cambios bruscos y difíciles de prever. En este sentido, sería importante evitar que ciertas etapas claves de la investigación coincidan con meses en los cuales se atraviesen procesos electorales a nivel nacional y provincial. Del mismo modo, debe reseñarse que es altamente probable que ciertos hechos que se incluyen en el análisis hayan quedado desactualizados para el momento en que se finalice el proyecto y se publique la investigación. Esto también debe planificarse a la hora de generar los vínculos con las partes involucradas con las que se proyecte llevar adelante acciones de incidencia, sobre todo tratándose de agentes públicos que pueden cesar en sus cargos (como efectivamente ocurrió durante este proyecto).

#### • DIFERENCIAS CON LOS PROCEDIMIENTOS DE OTROS PAÍSES.

La regulación del otorgamiento de derechos mineros en Argentina presenta tres diferencias sustanciales con las de otros países. La primera es que la herramienta MACRA no prevé la necesidad de desarrollar dos mapas del proceso (y por ende, también de la práctica) distintos según se trata del otorgamiento de un permiso de exploración o de una concesión de explotación. La segunda es que la EIAS es un proceso en sí mismo y necesario para el otorgamiento de los derechos mineros; y, según cada provincia, presenta una regulación diferente. La tercera se vincula a la cuestión del federalismo, ya explicada: mientras más provincias se abarquen, deberán elaborarse más mapas del proceso y de la práctica.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se manifestó a lo largo de esta investigación, los riesgos evidenciados no sólo impactan en la actividad minera en particular, sino que producen un fuerte peso en la integridad de las instituciones que, tanto directa como indirectamente, intervienen en proceso de concesión de derechos mineros. En ese sentido, a continuación se presentarán las principales recomendaciones a la luz de los resultados obtenidos, entendiendo que muchas podrán repercutir positivamente tanto en la prevención de hechos de corrupción, como en el fortalecimiento del sistema de integridad pública a nivel nacional y subnacional.



**Más allá de eso, Poder Ciudadano entiende que a futuro resulta necesario desarrollar investigaciones adicionales sobre algunos temas que no han sido incluidos en el alcance de este proyecto (o que lo han sido de manera tangencial).**

**Entre ellos, pueden destacarse los siguientes, que de distintos modos se vinculan con diversos riesgos de corrupción y el fortalecimiento del sistema de integridad público:**

- El impacto ambiental y social –actual y futuro– de algunas de las prácticas vinculadas al desarrollo minero, en cuanto al tipo de mineral extraído, los métodos de extracción y el corrimiento de la frontera extractiva sobre algunos territorios.
- Los problemas de recaudación estatal en relación con los ingresos en materia fiscal generados por la Minería.
- Los beneficiarios finales de los derechos mineros en las distintas provincias.
- Los modelos de control y sanción de infracciones y prácticas ilícitas y el rol de la Justicia, las autoridades mineras y otros organismos de control y supervisión.
- La relación existente entre desigualdades de género, corrupción y minería.

## RECOMENDACIONES VINCULADAS A LAS DENUNCIAS DE PRÁCTICAS CORRUPTAS (FC17 Y FC18)

- **Normativa y programa/s de protección a denunciantes.**
  - Reformar el “Programa Nacional de Protección de testigos e imputados” para que contemple los casos de corrupción (incluyendo los del sector minero) y sus particularidades, diferenciando la situación de testigos y de partícipes en el hecho.
  - Generar normativa específica para reportantes de hechos de corrupción (whistleblowers) (denunciantes o in-

formantes internos) que contemple todas las garantías y medidas de protección necesarias para la vida profesional, personal e integridad física de las personas.

- **Mecanismos y espacios de canalización de denuncias, protección a reportantes y asesoramiento.**
  - Generar canales de recepción de denuncias anónimas (no solamente con reserva de identidad) en las autoridades mineras nacionales y provinciales, los organismos judiciales y no judiciales de control y supervisión, en las empresas y en las Cámaras empresarias.

- Crear Unidades de Transparencia dentro de los Ministerios o Secretarías de los Estados nacional y provinciales vinculados a las industrias extractivas. Para que estas Unidades cuenten con verdadera independencia, deberán contar con independencia funcional, reportando a un organismo autónomo de aplicación de las leyes de ética pública.
- Diseñar mecanismos y/o espacios de capacitación, asesoramiento y acompañamiento en caso de denuncias de corrupción, en el sector público, privado, sociedad civil y sindicatos.

## RECOMENDACIONES VINCULADAS A LA CLARIDAD DE LOS PASOS DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO (DP3)

### • Modificación de normativa nacional.

- Fortalecer los espacios de discusión para consensuar las modificaciones necesarias en la normativa aplicable a todo el país (Código de Minería, Acuerdo Federal Minero, entre otros). Para esto, se recomienda contar con Mesas de Trabajo en dos niveles: por un lado, reuniendo a los Estados provinciales y el Estado nacional. Por otra parte, a nivel de cada provincia, reuniendo a representantes de distintos sectores, para debatir las modificaciones que se consideren necesarias.
- Modificar el Código de Minería para actualizar su normativa a las particularidades de la minería actual y dotarlo de una redacción más clara, que surja del trabajo de los espacios de discusión intersectoriales mencionados en la recomendación anterior.

### • Modificación de normativa provincial.

- Dictar resoluciones y otro tipo de actos administrativos por parte de las autoridades mineras, para especificar todas las cuestiones procedimentales que el Código de Minería regula de manera confusa y/o contradictoria (por ejemplo, el momento exacto de presentación del Informe de Impacto Ambiental). Los puntos sobre los cuales trabajar podrían surgir de los espacios de discusión a nivel provincial que reúnan a los distintos sectores.

### • Información sobre desarrollo del procedimiento y autoridades intervinientes.

- Promover la adhesión de todas las provincias argentinas a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), a la cual ha adherido exclusivamente el Estado nacional. Esto generará a los

Estados provinciales la obligación de presentar una descripción del proceso de transferencia o adjudicación de la licencia, entre otras cuestiones (Requisito 2.2.a.i. de EITI).

- Incluir en los sitios web de las autoridades mineras provinciales diagramas de flujo que muestren con claridad y de modo más accesible cómo se desarrolla el procedimiento de otorgamiento de derechos mineros, cuáles son las autoridades intervinientes y las funciones de cada una. Esto complementaría la recopilación de legislación que actualmente presentan estas páginas web.

- En caso de que provincias utilicen distintos sistemas de coordenadas para registrar la solicitud de los derechos mineros, se recomienda presentar esta información de manera que permita una simple comparación con los sistemas y Catastros de otras provincias, evitando cualquier confusión para un eventual solicitante. Esta recomendación, junto con las anteriores, debe permitir que un solicitante pueda petitionar derechos mineros sin necesidad de recurrir a gestores locales por no comprender adecuadamente los pasos del proceso o ciertos requisitos.

## RECOMENDACIONES VINCULADAS A LA DURACIÓN DEL PROCESO (DP12)

- Identificación precisa de los principales puntos de demora existentes.
- Organizar a nivel provincial Mesas de Trabajo multiactorales, que permitan:
  - a. Detectar los principales puntos de demora en el procedimiento;
  - b. Analizar las causas de cada una de esas demoras;
  - c. Diseñar mecanismos de descongestión para aliviar el caudal de expedientes pendientes de resolución;
  - d. Elaborar propuestas de modificación normativa y de gestión para reducir demoras en casos futuros.

### • Interacción entre empresas estatales provinciales y empresas privadas.

- Generar plataformas y/o adaptar sitios web de las autoridades mineras para dar cabida a espacios destinados a publicar con mayor detalle todas las condiciones, licitaciones, plazos y demás información vinculada al estado de los pasos de otorgamiento de derechos mineros cuando intervienen empresas estatales.



## RECOMENDACIONES VINCULADAS A LA ALTERACIÓN DEL “ORDEN DE LLEGADA” (PP3)

### • Integración de Catastros mineros a nivel nacional.

– Continuar fortaleciendo el “Catastro Minero Unificado online”, con el objetivo de que logre abarcar los datos de los Catastros de todas las provincias, actualizados en tiempo real, bajo la rectoría del organismo nacional competente, en coordinación con las autoridades provinciales.

– Fortalecer los espacios de trabajo entre Estado nacional y Estados provinciales, a los fines de:

a. Clarificar los límites provinciales para abordar los casos de superposiciones de derechos mineros en diversos Catastros provinciales, adoptando un criterio unificado para resolverlos;

b. Diseñar un marco legal regulatorio para los Catastros a nivel federal, generando un formato estandarizado que permita la adecuada integración de la información de cada registro provincial y que a su vez brinde información relevante sobre todos los derechos mineros (solicitados y concedidos).

### • Fortalecimiento de los Catastros mineros a nivel provincial.

– Fortalecer los Catastros provinciales, en consonancia con el avance de un registro unificado a nivel nacional, para lograr que:

a. Toda la información del Catastro se encuentre digitalizada, sin depender de registros en formato papel;

b. A través del procesamiento de la información contenida en los expedientes existentes y de la información de solicitudes futuras, el Catastro digital se mantenga actualizado en tiempo real;

c. El Catastro digital permita la consulta online por cualquier persona;

d. El Catastro digital permita presentar solicitudes de derechos mineros de manera online, siendo el “orden de llegada” registrado en el sistema de manera automática e inmediata.

– Integrar a los Catastros provinciales información relevante para el sector minero contenida en otros registros (por ejemplo, recursos hídricos, presencia de comunidades indígenas, catastro urbano, información sobre bosques, áreas protegidas, entre otros).

### • Sistema de registro de las solicitudes de derechos mineros.

– Adoptar una política de actualización permanente de los Catastros que permita que cada vez que se ingresa una nueva solicitud en formato papel, la autoridad interviniente pueda verificar en el momento la disponibilidad de la zona y brindar a quien solicita una certificación del estado de la misma, evitando que posteriormente se alegue la existencia de una presunta solicitud previa. Esto en el corto plazo, mientras se avanza con la implementación de un Catastro con las características descritas previamente.

## RECOMENDACIONES VINCULADAS A LA CONSULTA COMUNITARIA (CC-N1 Y CC2) Y LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y SOCIAL (EIAS-N1 Y EIAS-N2)

### • Normativa vinculada al derecho a la consulta previa, libre e informada a comunidades indígenas.

– Regular normativamente –a nivel nacional y provincial–, el respeto pleno de los estándares de CPLI contenidos en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los pueblos indígenas y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Entre otras cuestiones:

a. Debe especificar que es requisito obligatorio “obtener el consentimiento libre e informado [de los pueblos indígenas] antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”<sup>[130]</sup>;

b. Garantizar “la participación del Estado en un rol de conducción del proceso de CLPI, participando activamente de todos los pasos del proceso, incluidas las reuniones entre las empresas y las comunidades. Además, debe considerarse la inclusión de terceros imparciales (Defensoría del Pueblo, organizaciones no gubernamentales, universidades, etc.) en el proceso, para que actúen como intermediarios garantizando que se equilibren las asimetrías de poder”<sup>[131]</sup>;

c. Hasta tanto se realicen estas modificaciones normativas, aplicar los protocolos comunitarios de CPLI existentes, como por ejemplo, el elaborado por las 33 comunidades de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc (Kachi-Yupi).

130 | DNU DPI, Artículo 32, punto 2.

131 | Marchegiani, Hellgren y Gómez (2019:43).

- **Normativa vinculada al derecho de participación ciudadana de comunidades no indígenas.**

- Generar normas respetuosas de los presupuestos mínimos establecidos en la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675/02) en dos sentidos:

- a. Garantizar el derecho a la participación ciudadana en el proceso de otorgamiento de permisos de exploración, puesto que actualmente solo está contemplada para el otorgamiento de concesiones de explotación;

- b. Establecer un proceso participativo mediante la celebración de audiencias públicas en las que puedan debatirse ampliamente los proyectos mineros y sus impactos ambientales y sociales, en lugar de contar con un sistema de observaciones realizadas exclusivamente por escrito.

- **Situación de las comunidades indígenas y no indígenas.**

- Avanzar en la elaboración de censos actualizados de las comunidades indígenas presentes en las provincias.

- Fortalecer e incrementar los espacios de trabajo coordinados en los que participen comunidades (indígenas y no indígenas), representantes legales que las asisten y defienden, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, universidades, sindicatos y otros espacios, a los fines de fortalecer su organización y la articulación comunitaria. En el marco de estos espacios, desarrollar planes de control de la información contenida en los Catastros mineros, analizando las zonas de exploración y explotación, los beneficiarios finales de esos proyectos, el estado de los procesos de otorgamiento de derechos mineros y el desempeño de la función pública, entre otras cuestiones.

- Garantizar la “asesoría legal y otros profesionales dentro de los organismos gubernamentales que brinden apoyo y asesoramiento de modo gratuito a las comunidades para la comprensión y ejercicio de sus derechos”.<sup>[132]</sup>

- Desarrollar procesos participativos durante el diseño de las políticas públicas que pueden generar impacto ambiental y social (por ejemplo, reformas normativas), y dotarlos de amplia publicidad, tanto a nivel nacional como provincial.

- Receptar de manera temprana las demandas sociales vinculadas a la protección del ambiente, el respeto a los territorios comunitarios, el cambio climático,

entre otras. La amplia publicidad de la información debatida en estos espacios permitiría evidenciar qué demandas son atendidas por el Estado y cuáles no, y de modo fundado.

- **Cuestiones vinculadas a la Evaluación de Impacto Ambiental y Social.**

- Modificar el Código de Minería para establecer con claridad la necesidad de la aprobación del Informe de Impacto Ambiental para poder iniciar cualquiera de las actividades, incluyendo la etapa de explotación.

- Establecer un procedimiento estandarizado para la EIAS aplicable al sector minero en todo el país, elaborado bajo los parámetros de la Ley General del Ambiente y demás normas de protección ambiental nacional y local, exigiendo –entre otras cuestiones– que la evaluación sea estratégica y acumulativa.

- Implementar EIAS estratégicas y acumulativas, esto en el corto plazo y mientras se avanza con la elaboración de la normativa antes mencionada.

- Continuar implementando y fortaleciendo Comités de Monitoreo Ambiental en coordinación y con la participación activa de las comunidades locales, esto desde los gobiernos locales y las empresas.

- Desarrollar a nivel provincial políticas de control más exhaustivas de los IIA presentados por las empresas. Entre otras cuestiones, esto debe implicar mayores recursos humanos, materiales y tecnológicos. Asimismo, debe implementarse la tecnología adecuada para que las provincias puedan conocer con precisión las riquezas minerales que poseen.

- Publicar en formato de datos abiertos información que actualmente ya existe y ya se encuentra en poder del Estado, fundamentalmente vinculada al IIA (y sus eventuales modificaciones), a la interacción entre la empresa y el Estado en el marco de la obtención de la DIA, a la interacción y acuerdos entre la empresa y las comunidades, y al otorgamiento de la DIA y a sus actualizaciones. Para esto se recomienda la adopción de principios de publicidad transparencia activa, incluyendo aquí la transparencia financiera vinculada a todos los movimientos de dinero tanto del Estado como del sector privado.

132 | *Ibidem.*



La presente investigación muestra que, las situaciones estructurales vinculadas con los bajos niveles de integridad pública en nuestro país, repercuten en el sector minero y en lo referido a sus procesos administrativos. Prácticas irrazonables y discrecionalidades que desvirtúan el sentido y finalidad de las normas son naturalizadas por los agentes públicos; sistemas paraestatales e informales para la reducción de la burocracia; situaciones de gravedad que suceden con motivo de la falta de normas o la poca claridad con la que se redactan. Estos hechos generan un caldo de cultivo más que propicio para que emerjan variadas formas que dan lugar a la corrupción estructural, haciendo más complejo resolver -o al menos minimizar- su existencia con la modificación de normas o procesos aislados.

El proceso de concesión minera se ve envuelto en la misma realidad que muchos otros sectores en Argentina: la falta de mecanismos idóneos para la prevención de hechos de corrupción, al tiempo que insuficientes mecanismos de sanción de los responsables y restitución de los fondos públicos sustraídos como productos de esos delitos.

Es por ello que no se considera abstracto el mensaje, a veces reiterativo, de que “para luchar contra la corrupción se requiere del compromiso de toda la sociedad”. Este trabajo muestra, no sólo los riesgos de corrupción que se generan dentro del proceso formal y práctica en la obtención de derechos mineros, sino que muestra una “foto” de cómo se establecen las relaciones entre los distintos sectores, y las debilidades que posee el Estado para una correcta gestión de los recursos públicos. Para Poder Ciudadano, estas investigaciones -más allá de las controversias y reparos que pueda generar-, son una excelente excusa para promover reformas que, aunque parciales, contribuyan a dotar a la sociedad en su conjunto de herramientas que permitan lograr un verdadero desarrollo sostenible, con equidad, justicia e integridad.





# Anexo

## Metodología



### ADAPTACIÓN DE LA METODOLOGÍA

La presente investigación sigue el método contenido en la herramienta MACRA 2017. La herramienta MACRA se basa en la experiencia de Transparency International en materia de evaluación de riesgos de corrupción en otros ámbitos, como los sistemas nacionales de integridad y otros instrumentos, índices y recursos del sector de las industrias extractivas. La herramienta MACRA fue desarrollada por Transparency International en colaboración con expertos de instituciones multilaterales, organizaciones internacionales no gubernamentales y organismos del sector privado para proporcionar una metodología estandarizada y sólida de identificación y evaluación de riesgos de corrupción en todos los países que participan del proyecto.

**Consistentemente con esa metodología, esta investigación siguió una serie de pasos para:**

- Definir qué procesos de otorgamiento de derechos mineros se incluirían en el alcance de la evaluación de riesgos;
- Desarrollar un mapa o diagrama de flujo de los procesos seleccionados y recolectar información sobre la práctica de estos procesos;
- Analizar el contexto que influencia el diseño y la práctica de dichos procesos;
- Identificar las vulnerabilidades en el diseño, la práctica y el contexto del proceso de otorgamiento, y los consecuentes riesgos de corrupción (con referencia a los 80 riesgos de corrupción comunes identificados en la herramienta MACRA)
- Evaluar sistemáticamente cada riesgo analizando evidencia sobre la probabilidad de ocurrencia y el potencial impacto;
- Validar las evaluaciones con actores (partes interesadas) de diferentes sectores;
- Priorizar los riesgos de corrupción para la acción.

Para su implementación, se realizaron algunos ajustes menores a la metodología contenida en la herramienta MACRA, para potenciar el análisis de la información recolectada.

#### • SELECCIÓN DE RIESGOS

La herramienta MACRA indica que “es razonable evaluar cerca de 20 riesgos”<sup>[133]</sup>. Inicialmente, se identificaron 20 riesgos sobre los cuales trabajar. Varios de esos riesgos están sumamente vinculados entre sí, por lo cual muchos hechos resultan relevantes para más de un riesgo. Asimismo, en algunos casos, se consideró que no se contaba con suficiente evidencia para el análisis de algunos riesgos. Por esta razón, ante la sugerencia de TI Australia, se reagruparon algunos riesgos y prescindió de otros, llegando a un total de 15.

#### • PROBABILIDAD E IMPACTO DE CADA RIESGO

Se optó por profundizar el formato propuesto en la herramienta MACRA. Como se observa en los ejemplos allí presentados<sup>[134]</sup>, los “datos que respaldan la probabilidad evaluada” y aquellos que respaldan el impacto evaluado se resumen en una página. Si bien comprendemos que esto es más simple para el lector, se consideró que la única forma de resumir el análisis de ese modo es presentando exclusivamente las conclusiones, generadas en base a planillas de análisis notablemente más extensas que los modelos contenidos en la herramienta MACRA.

## ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La herramienta MACRA prescribe para su desarrollo, la implementación de un **método mixto de relevamiento de información**<sup>[135]</sup>, por lo que en base a esta sugerencia, se encaró la definición de las estrategias para la selección, relevamiento, procesamiento y análisis de la información proveniente de tanto de fuentes secundarias como de fuentes primarias, con el consiguiente diseño de instrumentos de recolección, matrices de procesamiento, estrategias de análisis y triangulación de información – en este caso, entre informantes clave<sup>[136]</sup>.

## RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

### • FUENTES SECUNDARIAS DE INFORMACIÓN

Para la primera fase de trabajo de recolección de información, basado en fuentes secundarias documentales, se definieron los soportes y niveles de categorización de las fuentes a indagar en términos de su solidez para aportar datos objetivos a los ejes analíticos que estructuran la información. De esta forma, la construcción del corpus de fuentes, quedó estructurado de la siguiente forma:

- Normativa
  - a. Constitución Nacional, con especial énfasis en su ligazón con los Tratados Internacionales que en Argentina tienen rango constitucional desde 1994.
  - b. Leyes de nivel nacional y su estructura regulatoria; Decretos y reglamentaciones.
  - c. Leyes provinciales y su estructura regulatoria; Decretos y reglamentaciones.
- Información pública nacional y provincial (generada por los Estados como respuestas a pedidos de acceso a la información pública, informes de gestión, informes de organismos de control, presentaciones de agencias estatales, etc.).
- Informes científicos – académicos.
- Informes de organismos internacionales.
- Jurisprudencia internacional, regional, nacional y provincial.
- Informes y publicaciones provenientes de organizaciones de la sociedad civil con trayectoria en el campo de análisis.
- Informes provenientes del sector privado asociado al sector (empresas, Cámaras empresarias, etc.).
- Artículos periodísticos de medios de comunicación con reconocimiento en la agenda pública, nacional y provincial.

133 | MACRA (2017:45).

134 | MACRA (2017:105).

135 | “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”. Cf. MACRA (2017:12).

136 | La selección de entrevistas entre informantes clave, se sostiene en la capacidad que tienen de: i) brindar información sobre las características y dinámicas de la realidad estudiada que no están disponibles para otras posiciones dentro del campo de estudio; ii) Contextualizar la información cuantitativa disponible con el conocimiento y la experiencia de posiciones estratégicas de los sectores a los que pertenecen; iii) Orientar al equipo investigador en la generación de nuevas hipótesis de trabajo sobre la realidad estudiada para profundizar las caracterizaciones iniciales; iv) Anticipar tendencias de la realidad estudiada que permitan al equipo de investigación no sólo conocer la realidad actual sino sus dinámicas a futuro desde la perspectiva de los decisores y, por lo tanto, generar recomendaciones fundamentadas desde el interior mismo de dicha realidad.

El procesamiento de la información resultante de este corpus, se organizó en un método de clasificación con los siguientes criterios: vigencia/actualidad temporal, aporte a la comprensión de los procesos analizados en su formalidad, aporte a la comprensión de la implementación de la normativa en la práctica; visibilización de riesgos explícitos o implícitos de corrupción en los elementos propuestos para el análisis por la herramienta MACRA. La información se plasmó en matrices de procesamiento por eje temático analizado, para luego consolidar su análisis en base a la conexión lógica de la información relevada.

#### • FUENTES PRIMARIAS DE INFORMACIÓN

El diseño de la estrategia para el trabajo con fuentes primarias de información – actores clave del sector – se enfocó en los siguientes ejes:

- **Selección de fuentes:** para este fin se decidió trabajar con el método de informantes clave y un muestreo intencional de actores que pudieran aportar, desde sus experiencias y posiciones en el campo analizado, diferentes miradas sobre los procesos abordados. Se seleccionaron autoridades de nivel nacional y provincial con competencia en el proceso de concesión minera; representantes del sector privado y de la sociedad civil, líderes y representantes de comunidades con vínculo con desarrollos mineros, sus representantes legales, entre otros.
- **Diseño de instrumentos de recolección:** para la obtención de información se optó por la implementación del método de entrevistas semiestructuradas con guía temática, que permitieran abordar los ejes temáticos que estructuran el análisis así como recoger las apreciaciones y puntos de vista diferenciales que pudieran complejizar temas y abrir líneas analíticas. En todos los casos, se pensó en entrevistas/reuniones en las que se acordaron la confidencialidad de la identidad de quien fuera informante clave<sup>[137]</sup>, así como el uso de la regla Chatham House para el caso de las entrevistas grupales y reuniones de validación<sup>[138]</sup>.

#### – Estrategia de análisis para la información relevada:

las entrevistas fueron analizadas en base a las técnicas de análisis de contenido basada en la codificación de categorías emergentes de tema/remata, de cada uno de los ejes propuestos por la metodología. Los resultados de la codificación se ordenaron dentro de cada uno de los ejes, y su ponderación para ser considerados como claves analíticas válidas resultados de los aportes de los informantes clave, fueron ponderados en base a su peso (es decir, frecuencia de aparición como clave interpretativa del fenómeno de referencia). Esta estrategia conduce a la saturación teórica de los ejes analizados, la que se alcanza una vez que los aportes no agregan información nueva al tópico en cuestión.

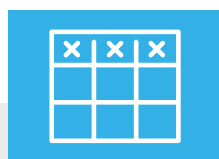
#### • TRIANGULACIÓN DE INFORMACIÓN

El abordaje mixto que propone la herramienta MACRA impone el desarrollo de una estrategia de triangulación doble para la determinación de resultados. En primer lugar, una triangulación de datos; luego, una estrategia de triangulación (validación) multiactoral. En los dos casos, como método general, se aplicó el de la comparación concomitante para el ajuste de la producción de resultados. Los resultados del análisis de fuentes secundarias, fueron complementados, ampliados y ajustados, con la información proveniente de las fuentes secundarias. En el proceso de triangulación de actores, se presentaron los resultados, recogiendo sus interpretaciones de dichas descripciones y ampliando las categorías para sustentar más sólidamente la ponderación de los hechos y riesgos descritos.

137 | MACRA (2017:12).

138 | Los participantes tienen el derecho de utilizar la información que reciben, pero no se puede revelar ni la identidad ni la afiliación del orador, ni de ningún otro participante.

El relevamiento de información primaria se desarrolló entre abril y diciembre de 2019, incluyendo el proceso de validación de resultados. La muestra definitiva sobre la que se construyó esta información, resultó tal y como se observa en el cuadro siguiente.



| SECTOR AL QUE PERTENECEN                        | SUBSECTOR              | MUJERES   | HOMBRES   | TOTAL     |
|---|------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Autoridades                                     | Nacionales             | x         | x         | 3         |
|   | Provinciales           | x         | x         | 7         |
| Cámaras empresarias sectoriales                 | -                      | x         | x         | 4         |
| Organismos de Cooperación Internacional y otros | -                      | x         | x         | 3         |
| Sociedad civil y academia                       | -                      | x         | x         | 7         |
| Sector privado                                  | Estudios Jurídicos     | x         | x         | 9         |
|   | Empresas               | x         | x         | 22        |
| Comunidades                                     | Miembros               | x         | x         | 3         |
|   | Representantes legales | x         | x         | 3         |
| Sindicatos                                      | -                      | x         | x         | 4         |
| <b>TOTAL ACTORES</b>                            | -                      | <b>24</b> | <b>41</b> | <b>65</b> |

Fuente: Elaboración propia

## EVALUACIÓN Y PUNTUACIÓN DE LOS RIESGOS

La herramienta MACRA indica que cuando la metodología se aplique a países con un régimen regulatorio minero descentralizado (como es el caso de Argentina), el análisis del proceso, de la práctica y del contexto debe realizarse tanto a nivel nacional como provincial, aunque no se especifique cómo debe implementarse la puntuación de los riesgos<sup>[139]</sup>.

La investigación desarrollada permitió evidenciar que en el otorgamiento de derechos mineros intervienen factores del proceso, la práctica y el contexto que se vinculan tanto al Estado nacional como a los Estados provinciales. Eso genera que en distintas jurisdicciones existan problemáticas comunes así como diferencias sustanciales, por lo

que no resultaría posible otorgar un puntaje a una provincia en particular, ya que siempre se articularán en el análisis elementos vinculados a los distintos niveles de organización del Estado. Del mismo modo, no podrían evaluarse riesgos de corrupción analizando exclusivamente factores propios del Estado nacional.

Derivado de esto, la aplicación de la metodología permite presentar sólo un análisis del estado de situación del país y no arroja valores para el nivel subnacional en particular. La selección y relevamiento de dos provincias en particular, se enfocó en la profundización del análisis sobre los elementos vinculados a esas jurisdicciones que dieran relieve a las evidencias para contribuir a un análisis que abarque toda la Argentina. Estas dos provincias no consti-

139 | MACRA (2017:17).



tuyen “casos testigo” del resto de la realidad subnacional. Por esta razón, los puntajes aplican al Estado argentino en todos sus niveles y no deben ser entendidos como puntajes para San Juan o Jujuy específicamente. La información provincial recogida funcionó como factor de ajuste de la puntuación de nivel nacional: en aquellos riesgos en los cuales se verificó que la situación varía notablemente en San Juan y en Jujuy, se optó por fijar el puntaje en base a la situación más grave (es decir, la que indica un mayor riesgo). Considerando que el objetivo del programa es “mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el otorgamiento de licencias, permisos y contratos del sector minero”<sup>[140]</sup>, se entiende que en un país federal que presenta situaciones diversas en cada jurisdicción la única forma de lograr aquel objetivo es tomando como línea de base el escenario que refleje mayores debilidades.

## VALIDACIÓN DE LOS RESULTADOS

Para la validación de resultados, se abordaron, como se señalara más arriba, dos líneas de triangulación, la de datos y la multiactoral.

Para la primera de las estrategias, tras la producción de información resultante del análisis de las fuentes documentales y las entrevistas, se realizaron nuevos contactos con informantes claves para profundizar/ajustar la descripción de los procesos, sus vulnerabilidades y riesgos. Para eso, se sostuvieron reuniones presenciales, contactos telefónicos o de video llamada.

### El proceso de validación se desarrolló en dos instancias presenciales:

- Dos reuniones grupales con formato de taller, donde participaron representantes de empresas mineras y de estudios jurídicos que trabajan con ellas. En estas dos validaciones se contó con el apoyo logístico de la Embajada de Canadá, del Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sostenible (CEADS) y de la Cámara de Comercio Argentino Canadiense.
- Dos viajes – uno a cada provincia analizada – para acercar a quienes habían sido parte del relevamiento de información, los resultados y obtener comentarios y ajusten que validaran los análisis desarrollados.

## LIMITACIONES DEL ANÁLISIS

En torno a las limitaciones del análisis, en primer lugar, existen obstáculos vinculados a la **disponibilidad y accesibilidad de la información**, tanto oficial como de informantes clave. En este último caso, no fue de menor impacto que 2019 –año del desarrollo de esta investigación– fuera un año electoral tanto a nivel nacional como provincial y cuyos resultados implicaron cambios de signo político tanto en los Poderes Ejecutivos como en la composición de las Legislaturas. Si bien esta particularidad limitó el acceso a autoridades y su disponibilidad para formar parte de los procesos de entrevistas y validación, en tanto el objeto del estudio es el funcionamiento del sistema, se cuidó que el contexto electoral no impactara en la validez de los resultados.

En segundo lugar, y como resultado de la característica federal del sistema, si bien este estudio sondea los principales problemas a nivel nacional, para la cabal comprensión de la implementación práctica del mismo, es preciso contar con información de la totalidad de las provincias argentinas con proyectos mineros. En ese sentido, si bien los datos han sido validados por actores que tienen conocimiento de las dinámicas de la fase analizada en todo el país, la sensibilidad de la herramienta para la detección de riesgos y vulnerabilidades sería mayor al contar con información de las 23 jurisdicciones. En ese sentido, los resultados son descriptivos en el nivel nacional, y exploratorios en lo que hace al nivel provincial.



# Bibliografía

## y Normativa



## BIBLIOGRAFÍA

### A

**ABASCAL**, Eduardo (2013). Informe ambiental anual 2013: Premio de Monografía Adriana Schiffrin: undécima convocatoria, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Buenos Aires. Disponible en: <https://www.farn.org.ar/wp-content/uploads/2013/04/informe2013.pdf>

**AGUIRRE**, Carlos. "La Provincia contará con software propio para el monitoreo ambiental minero". Servicio Informativo del Gobierno de San Juan, 5 de noviembre, 2018. Disponible en: <https://sisanjuan.gob.ar/mineria/2018-11-05/11018-la-provincia-contara-con-un-software-para-el-monitoreo-ambiental-minero>

**ALBORNOZ**, Juan Carlos. "Minería sí: el primer logro de Alberto Fernández y Suarez". Diario de Mendoza, 21 de diciembre, 2019. Disponible en: <https://www.mdzol.com/politica/2019/12/21/mineria-si-el-primer-logro-de-alberto-fernandez-suarez-56815.html>

**ALFIE**, Alejandro. "La Justicia es la institución que genera menor confianza", Clarín, 7 de septiembre, 2017. Disponible en: [https://www.clarin.com/politica/justicia-institucion-genera-menor-confianza\\_0\\_rJ7J0HJcW.html](https://www.clarin.com/politica/justicia-institucion-genera-menor-confianza_0_rJ7J0HJcW.html)

**ALONSO**, Juan. "La operación de Garavano con Fariña revelada por su ex abogada". Nuestras Voces, 15 de abril, 2019. Disponible en: <http://www.nuestrasvoces.com.ar/investigaciones/la-operacion-de-garavano-con-farina-revelada-por-su-ex-abogada/>

**ALONSO**, Ricardo N. (1995). Diccionario minero. Glosario de voces utilizadas por los mineros de Iberoamérica. Editorial del Consejo Superior de Investigaciones Científicas del Museo Nacional de Ciencias Naturales, Madrid.

**AMERISO**, Claudia, [et al.] (2015). "Fiscalidad y medio ambiente en Argentina. Impacto de la actividad minera". Vigésimas Jornadas "Investigaciones en la Facultad" de Ciencias Económicas y Estadística. Disponible en: [https://www.fcecon.unr.edu.ar/web-nueva/sites/default/files/u16/Decimocuartas/ameriso\\_y\\_otros\\_fiscalidad\\_y\\_medio\\_ambiente\\_en\\_argentina.pdf](https://www.fcecon.unr.edu.ar/web-nueva/sites/default/files/u16/Decimocuartas/ameriso_y_otros_fiscalidad_y_medio_ambiente_en_argentina.pdf)

**ANDERSON**, Terecence; SCHUM, David y TWINING, William (2016). Análisis de la prueba. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid.

**ANDRÉS**, Roberto. "Alberto Fernández defendió el "modelo Barrick", que causó el mayor desastre minero del país". La Izquierda Diario, 20 de junio, 2019. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/Alberto-Fernandez-defendio-el-modelo-Barrick-que-causo-el-mayor-desastre-minero-del-pais>

**ANRed**. "Ambientalistas a Alberto, por la designación de Hensel en Minería: «no queremos seguir siendo zona de sacrificio»". Agencia de Noticias RedAcción, 13 de diciembre, 2019. Disponible en: <https://www.anred.org/2019/12/13/ambientalistas-a-alberto-por-la-designacion-de-hensel-en-mineria-no-queremos-seguir-siendo-zona-de-sacrificio/>

**ARANDA**, Darío. "El fiscal que denuncia a La Alumbra". Página 12, 1 de diciembre, 2008. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-115907-2008-12-01.html>

**ARANDA**, Darío. "No comemos baterías". Página 12, 16 de Febrero, 2018a. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/96013-no-comemos-baterias>

**ARANDA**, Darío. "El impacto de la multinacional". Página 12, 3 de abril, 2018b. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/105541-el-impacto-de-la-multinacional>

**ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA (ACIJ)** (2016). "Sin corrupción entrevista a Alberto Binder". Disponible en: <https://youtu.be/FwDpnDcplCM>

**ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA (ACIJ)** (2019). "Nota enviada a la Cámara de Diputados con comentarios y aportes al proyecto de "Ley de ética en el ejercicio de la función pública", presentado por el Poder Ejecutivo bajo el número (0002-PE-2019). Disponible en: <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2019/08/Comentarios-al-proyecto-de-Ley-de-%C3%89tica-P%C3%BAblica.pdf>

## B

**BANCO MUNDIAL** (2019). "Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa". Washington DC, Banco Mundial. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice\\_de\\_acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_publica\\_en\\_las\\_provincias\\_argentinas\\_un\\_analisis\\_de\\_la\\_calidad\\_normativa-web.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice_de_acceso_a_la_informacion_publica_en_las_provincias_argentinas_un_analisis_de_la_calidad_normativa-web.pdf)

**BARRICK GOLD CORPORATION** (2017). "Código de Negocios conducta y ética". Disponible en: <https://barrick.q4cdn.com/788666289/files/governance/Barrick-Code-of-Business-Conduct-and-Ethics.pdf>

**BINDER**, Alberto y GONZÁLEZ POSTIGO, Leonel [Dir.] (2018). Gobierno Judicial. Independencia y fortalecimiento del Poder Judicial en América Latina. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Disponible en: <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5613/gobierno%20judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

## C

**CALLE**, Isabel y RYAN, Daniel (coords.) (2016). La participación ciudadana en los procesos de evaluación de impacto ambiental: análisis de casos en 6 países de Latinoamérica. Lima: SPDA. Disponible en: [https://www.itba.edu.ar/wp-content/uploads/2017/02/Calle\\_Ryan\\_2016\\_Participacion-ciudadana-en-procesos-de-EIA-en-6-paises-de-AmericaLatina.pdf](https://www.itba.edu.ar/wp-content/uploads/2017/02/Calle_Ryan_2016_Participacion-ciudadana-en-procesos-de-EIA-en-6-paises-de-AmericaLatina.pdf)

**CÁMARA MINERA DE JUJUY**. "Apostar a la minería". Cámara Minera de Jujuy, 1 de septiembre, 2018. Disponible en: <http://camaramineradejujuy.com.ar/apostar-a-la-mineria/>

**CAMPPELLONE**, Santiago. "Estimación de Reservas de Litio Proyecto "Cauchari - Olaroz". Lithium Americas. Disponible en: <http://www.argentinamining.com/wp-content/uploads/am-presentaciones/dia3/14-30-campellone.pdf>

**CANAL 13 SAN JUAN**. "Uñac le pidió a Alberto Fernández por Ley de Glaciares y subsidios al flete". Canal 13 San Juan, 4 de julio, 2019. Disponible en: <https://www.canal13sanjuan.com/politica/2019/7/4/unac-le-pidio-alberto-fernandez-por-ley-de-glaciares-subsidios-al-flete-115992.html>

**CANELO**, Paula y CASTELLANI, Ana (2017). Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri. El caso del Ministerio de Energía y Minería de la Nación, Informe de Investigación N° 2 del Observatorio de las Elites Argentinas del IDAES-UNSAM. Disponible en: <http://noticias.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/2017/04/Informe-N2-Observatorio.pdf>

**CAPPIELLO**, Hernán. "La Cámara confirmará los procesamientos en la causa de los cuadernos". La Nación, 11 de noviembre, 2018. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-camara-confirmara-los-procesamientos-en-la-causa-de-los-cuadernos-nid2190547>

**CARRARA**, Agustín (2015). Reforma procesal penal y criminalidad económica. En Revista En Letra, N° 3. Disponible en: <http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/03/articulos2378.pdf>

**CARRARA**, Agustín (2017a). "Los conflictos de intereses y la "puerta giratoria". Disponible en: <http://www.cipce.org.ar/articulo/conflictos-intereses-puerta-giratoria>

**CARRARA**, Agustín (2017b). "Observaciones a los proyectos de decretos sobre conflictos de intereses". Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE). Disponible en: <http://www.cipce.org.ar/sites/default/files/2017/03/articulos2619.pdf>

**CASTELLANI**, Ana (2018a). "Cambiamos SA" Exposición a los conflictos de interés en el gobierno nacional. Los funcionarios con participación en empresas privadas a junio de 2018". Informe de Investigación N° 5 Parte 1 del Observatorio de las Elites Argentinas del IDAES-UNSAM. Disponible en: <http://noticias.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/2018/08/Informe-N5-Observatorio.pdf>

**CASTELLANI**, Ana (2018b). "Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública". En revista Nueva Sociedad 276, Julio - Agosto 2018. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/lobbies-y-puertas-giratorias/>

**CASTELLI**, Luis (1997). Régimen ambiental minero en la Argentina. En Revista Gerencia Ambiental, N° 38. Disponible en: [http://www.saij.gob.ar/doctrina/daca980203-castelli-regimen\\_ambiental\\_minero\\_en.htm](http://www.saij.gob.ar/doctrina/daca980203-castelli-regimen_ambiental_minero_en.htm)

**CATALANO**, Edmundo, F. (1999). Código de Minería Comentado. Editorial Zavallia, Buenos Aires. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/66976092/Codigo-de-Mineria-Comentado-Edmundo-Catalano>

**CENTRO DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD Y EL CRECIMIENTO (CIPPEC), FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE (FVS) Y CONSEJO EMPRESARIO MENDOCINO (CEM)** (2015). Informe final del proyecto "Minería responsable para el Crecimiento con Equidad. El caso de Mendoza". Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1052.pdf>

**CENTRO DE INFORMACIÓN JUDICIAL**. "Barrick: la Corte Suprema dividió la competencia en la causa por el derrame de cianuro en San Juan." Centro de Información Judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, 5 de septiembre, 2016. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-21300-Barrick-la-Corte-Suprema-dividi-la-competencia-en-la-causa-por-el-derrame-de-cianuro-en-San-Juan.html>

**CENTRO DE INFORMACIÓN JUDICIAL**. "El juez Casanello elevó a juicio oral una causa contra extitulares de la Secretaría de Ambiente por vulnerar la ley de glaciares." Centro de Información Judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, 5 de junio, 2018a. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-30536-El-juez-Casanello-elev-a-juicio-oral-una-causa-contr-extitulares-de-la-Secretar-a-de-Ambiente-por-vulnerar-la-ley-de-glaciares.html>

**CENTRO DE INFORMACIÓN JUDICIAL**. "El juez Casanello elevó a juicio una causa por derrames de solución cianurada en San Juan". Centro de Información Judicial de la Corte Suprema de la Nación, 18 de octubre, 2018b. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-32122-El-juez-Casanello-elev-a-juicio-una-causa-por-derrames-de-soluci-n-cianurada-en-San-Juan.html>

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE LA CRIMINALIDAD ECONÓMICA (CIPCE)** (2013). "La Oficina Anticorrupción: análisis de su desempeño a 12 años de su creación". Disponible en: <http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/02/articulos2368.pdf>



**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE LA CRIMINALIDAD ECONÓMICA (CIPCE) (2019a).** “Anteproyecto de Código Penal (2019)”. Análisis de los cambios que impactan en la persecución de la corrupción y la criminalidad económica. Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica. Disponible en: <http://www.cipce.org.ar/sites/default/files/2019/04/articulos2785.pdf>

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE LA CRIMINALIDAD ECONÓMICA (CIPCE) (2019b).** “Exposición ante la Cámara de Diputados de la Nación sobre el proyecto de Ley de Ética Pública elaborado por el Poder Ejecutivo”. Disponible en: <http://cipce.org.ar/articulo/cipce-presento-sus-observaciones-sobre-proyecto-ley-etica-publica-del-poder-ejecutivo-ante>

**CHEVARRÍA, Franz Y SILVESTRE, Martha (2013).** “Sistemas de denuncias y de protección de denunciantes de corrupción en América Latina y Europa”. Documento de trabajo N° 2. Programa EUROsociAL, Madrid. Disponible en: <http://www.sia.eurosocii.eu/files/docs/1400663798-DT2.pdf>

**CLARÍN.** “Decile a tu jefecito que la va a pasar mal”. Clarín, 29 de enero, 2004. Disponible en: [https://www.clarin.com/ediciones-antiores/decile-patroncito-va-pasar-mal\\_0\\_ryhWrBAkRKx.html](https://www.clarin.com/ediciones-antiores/decile-patroncito-va-pasar-mal_0_ryhWrBAkRKx.html)

**COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (2012).** “Sexto informe sobre Argentina”. Disponible en: [http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/03/articulos2427\\_2.pdf](http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/03/articulos2427_2.pdf)

**CONSEJO FEDERAL DE MINERÍA.** “Con las nuevas 20k de producción de Advantage Lithium el salar de “Cauchari-Olaroz” será el mayor productor de litio de la Argentina”. Consejo Federal de Minería, 9 de agosto, 2019. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/con-las-nuevas-20k-de-produccion-de-advantage-lithium-el-salar-de-cauchari-olaroz-sera-el>

**CORSO HEDUÁN, Pablo.** “Procesan y embargan a ex CEO de La Alumbrera por daño ambiental”. Perfil, 27 de abril, 2019. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/procesan-y-embargan-a-ex-ceo-de-la-alumbrera-por-dano-ambiental.phtml>

**CUYO NOTICIAS.** “Ley 7722: la marcha más grande de la historia de Mendoza”. Cuyo Noticias, 22 de diciembre, 2019. Disponible en: <https://cuyonoticias.com/112439/ley-7722-la-marcha-mas-grande-de-la-historia-de-mendoza/>

## D

**DE URIETA, Deborah.** “Por ley habilitaron los aportes de las empresas a las campañas políticas”. El Cronista, 15 de mayo, 2019. Disponible en: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Por-ley-habilitaron-los-aportes-de-las-empresas-a-las-campanas-politicas-20190515-0050.html>

**DEVANNA, Cecilia.** “Se suman tres arrepentidos, entre ellos la primera mujer”. Diario Perfil, 22 de agosto 2018. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/cuadernos-de-las-coimas-se-suman-tres-arrepentidos-entre-ellos-la-primer-mujer.phtml>

**DE VEDIA, Mariano.** “La confianza en la Justicia se desplomó desde que el macrismo llegó al poder”. La Nación, 31 de marzo, 2018. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-confianza-en-la-justicia-se-desplomo-desde-que-el-macrismo-llego-al-poder-nid2121557>

**DIARIO DE CUYO.** “Una millonaria disputa entre AFIP y Barrick ya llegó a la Justicia”. Diario de Cuyo, 11 de noviembre, 2018. Disponible en: <https://www.diariodecuyo.com.ar/politica/Una-millonaria-disputa-entre-AFIP-y-Barrick-ya-llego-a-la-Justicia-20181110-0109.html>

**DIARIO ONCE.** “Jujuy: Solicitan informes sobre proyectos mineros a cielo abierto en la Quebrada de Humahuaca”. Once Diario, 7 de junio, 2019. Disponible en: <https://oncediario.com.ar/2019/06/07/jujuy-solicitan-informes-sobre-proyectos-mineros-a-cielo-abierto-en-la-quebrada-de-humahuaca/>

**DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANIFICACIÓN SECTORIAL (2016)** Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. “Informes de Cadenas de Valor, AÑO 1 - N° 2 – Mayo 2016, Minería Metalífera y Rocas de Aplicación”. Disponible en: [https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/SSPE\\_mineria\\_metalifera\\_rocas.pdf](https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/SSPE_mineria_metalifera_rocas.pdf)

**DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN MINERA,** Secretaría de Minería, Ministerio de Energía y Minería. “Argentina: Oportunidades para la exploración”. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/oportunidades\\_para\\_exploracion\\_en\\_argentina\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/oportunidades_para_exploracion_en_argentina_0.pdf)

## E

**EL ARGENTINO.** “Luis Losi, entre los empresarios “arrepentidos” en la causa de los bolsos”. El Argentino, 23 de agosto, 2018. Disponible en: <https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/188489/Luis-Losi-entre-los-empresarios-%E2%80%9CCarrepentidos%E2%80%9D-en-la-causa-de-los-bolsos>

**EL CRONISTA COMERCIAL.** “Investigación de EE.UU. por corrupción golpea a la minería Glencore”. El Cronista Comercial, 4 de julio, 2018. Disponible en: <https://www.cronista.com/negocios/Investigacion-de-EE-UU.-por-corrupcion-golpea-a-la-mineria-Glencore-20180704-0028.html>

**EL DESTAPE WEB.** “El drama de un periodista que reveló la corrupción y vive de limosna”. El Destape Web, 10 de marzo, 2017. Disponible en: <https://www.eldestapeweb.com/macri-presidente/el-drama-un-periodista-que-revelo-la-corrupcion-y-vive-limosna-n26551>

**EL DIARIO DE MADRYN.** “San Juan estima que la minería representará el 60% de su PBI”. El Diario de Madryn, 28 de septiembre, 2017. Disponible en: <https://www.eldiariodemadryn.com/2017/09/san-juan-estima-que-la-mineria-representara-el-60-de-su-pbi/>

**EL ECONOMISTA AMÉRICA.** “Alberto Fernández promete beneficiar a las mineras y petroleras”. El Economista América, 27 de agosto, 2019. Disponible en: <https://www.eleconomistaamerica.com.ar/politica-eAm-ar/noticias/10056212/08/19/Alberto-Fernandez-promete-beneficiar-a-las-mineras-y-petroleras.html>

**EL ENTRERIOS.** “Luis Losi se convirtió en el primer empresario entrerriano “arrepentido”. El Entrerios, 22 de agosto, 2018. Disponible en: <https://www.elentrerios.com/actualidad/luis-losi-se-convirti-en-el-primer-empresario-entrerriano-arrepentido.htm>

**EL HERALDO.** “Procesaron a cinco empresarios entrerrianos por corrupción en la obra pública”. El Heraldo, 10 de junio, 2019. Disponible en: [https://www.elheraldo.com.ar/noticias/176342\\_procesaron-a-cinco-empresarios-entrerrianos-por-corrupcion-en-la-obra-publica.html](https://www.elheraldo.com.ar/noticias/176342_procesaron-a-cinco-empresarios-entrerrianos-por-corrupcion-en-la-obra-publica.html)

**EL INVERSOR.** “La minería ha generado numerosos puestos de trabajo en la Puna”. Periódico El Inversor. Disponible en: <http://www.elinversorenergetico.com/la-mineria-ha-generado-numerosos-puestos-de-trabajo-en-la-puna/>

**EL SUBMARINO JUJUY.** “Comunidades originarias de la puna frenaron trabajos de extracción de litio en Pozo Dulce”. El Submarino Jujuy, 8 de febrero, 2019. Disponible en: <http://elsubmarinojujuy.com.ar/comunidades-originarias-de-la-puna-frenaron-trabajos-de-extraccion-de-litio-en-pozo-dulce/>

**EL TRIBUNO.** “Catastro minero con las superficies a liberar”. El Tribuno, 2 de mayo, 2018. Disponible en: <https://www.tribuno.com/ujuy/nota/2018-5-1-20-57-0-catastro-minero-con-las-superficies-a-liberar>

**EL TRIBUNO.** “Liberaron 20 mil hectáreas de áreas mineras en Jujuy”. El Tribuno, 8 de mayo, 2019. Disponible en: <https://www.tribuno.com/ujuy/nota/2019-5-8-1-0-0-liberaron-20-mil-hectareas-de-areas-mineras-en-jujuy>



**ELENA**, Sandra y **PICHÓN RIVIÈRE**, Ana (2014). "Índice de acceso a la información judicial de las provincias argentinas". Documento de Políticas Públicas / Análisis N° 136 Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Buenos Aires. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1328.pdf>

**ETCHEBERRY**, María Paula. "En San Juan, Alberto Fernández hizo una fuerte defensa de la minería". La Nación, 2 de octubre, 2019. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/en-san-juan-fernandez-hizo-una-fuerte-defensa-de-la-mineria-nid2293244>

## F

**FERREIRA RUBIO**, Delia. "Los conflictos de intereses son la antesala de la corrupción". La Nación, 10 de Diciembre, 2017. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/delia-ferreira-rubio-los-conflictos-de-intereses-son-la-antesala-de-la-corrupcion-nid2089475>

**FERREYRA**, Martín. "Laura Alonso, a empresarios: "No les hagan regalos a los funcionarios". Tiempo Argentino, 5 de octubre, 2017. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/laura-alonso-a-empresarios-no-les-hagan-regalos-a-los-funcionarios>

**FORNILLO**, Bruno [et al.] (2015). Geopolítica del Litio: Industria, Ciencia y Energía en Argentina. El Colectivo y CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150918095017/Geopolitica.pdf>

**FREEDOM HOUSE (2019)**. "Freedom in the World 2019", Democracy in Retreat. Washington, DC. Disponible en: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019\\_FH\\_FITW\\_2019\\_Report\\_ForWeb-compressed.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019_FH_FITW_2019_Report_ForWeb-compressed.pdf)

**FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (1995)** "Consideraciones de un régimen jurídico ambiental para la minería en la Argentina". Disponible en: <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/mineria.pdf>

**FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (2015)**. "Derrame en Veladero". Disponible en: <https://farn.org.ar/mineria/actualizacion-del-derrame-en-veladero>

**FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (2019)**. "Informe ambiental anual 2019". Edición N° 11. Disponible en: <https://farn.org.ar/iafonline2019/>

**FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (FARN) y CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN BOLIVIA (CEDIB) (2014)** "El litio en la Puna Argentina y Boliviana. Principales implicancias de la explotación de litio en la zona". Disponible en: <https://www.farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/08/Investigaci%A2n-Litio-FARN-CEDIB-Enero-2014.pdf>

**FUNDACIÓN LA NACIÓN (2019)**. "Hambre de futuro", Capítulo 4 Región de Cuyo. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=i8wEy9eUd-CA&list=PL0yzA5B4cXVrlpFmz7S9qh5HGTzinb5Q&index=5&t=0s>

**FUNDACIÓN PODER CIUDADANO (2014)**. "Protección de testigos y denunciantes de corrupción". Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2014/06/Protecci%C3%B3n-de-testigos2014.pdf>

**FUNDACIÓN PODER CIUDADANO (2017)**. "Nota presentada a la Oficina Anticorrupción con recomendaciones y observaciones a los Proyectos de Decretos de intervención del Procurador del Tesoro de la Nación en juicios contra el Estado y sobre el Régimen de prevención de Conflicto de Intereses en Compras y Contrataciones Públicas". Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2019/11/Poder-Ciudadano-Opiniones-y-recomendaciones-sobre-Decretos-pres.pdf>

## G

**GARCÍA DELGADO**, Daniel, [et al.] (2018). Elites y captura del Estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío. Flacso Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://politicaspublicas.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2018/10/Flacso-Elites-y-captura-del-Estado.pdf>

**GIUFFRIDA**, Alejandro. "Barrick celebra: sus costos de producción caen rotundamente tras devaluación y eliminación de retenciones". El Destape Web, 18 de febrero, 2016. Disponible en: <https://www.eldestapeweb.com/nota/barrick-celebra-sus-costos-de-produccion-caen-rotundamente-tras-devaluacion-y-eliminacion-de-retenciones-2016-2-18-18-4-0>

**GOBIERNO DE JUJUY**. "Proyectos mineros cumplen normas y procedimientos ambientales". Prensa del Gobierno de Jujuy, 11 de febrero, 2019a. Disponible en: <http://prensa.jujuy.gob.ar/2019/02/11/proyectos-mineros-cumplen-normas-y-procedimientos-ambientales/>

**GOBIERNO DE JUJUY**. "Fuerte apuesta para la digitalización de los datos mineros". Prensa del Gobierno de Jujuy, 16 de julio, 2019b. Disponible en: <http://prensa.jujuy.gob.ar/2019/07/16/fuerte-apuesta-para-la-digitalizacion-de-datos-mineros/>

**GORDILLO**, Agustín (2015). Tratado de derecho administrativo y obras selectas: Marchas y contramarchas en economía y derecho administrativo. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires. Disponible en: <https://www.gordillo.com/tomo11.php>

**GUTMAN**, Nicolás (2013). Argentina en la frontera minera. Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini y CEMOP, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ccc/20161110033308/pdf\\_153.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ccc/20161110033308/pdf_153.pdf)

## H

**HEREDIA**, Fernando. "Alberto quiere convertir Minería en ministerio y piensa en un hombre de Uñac". La Política Online, 2 de octubre, 2019. Disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/122057-alberto-quiere-convertir-mineria-en-ministerio-y-piensa-en-un-hombre-de-unac/>

## I

**IGLESIAS**, Jorge. "Patota atacó a referente antiminero en Susques". No a la Mina, 19 de julio, 2012. Disponible en: <https://noalamina.org/argentina/ujuy/item/9381-patota-ataco-a-referente-antiminero-en-susques>

**INFORME DIGITAL**. "El entrerriano Luis Losi se arrepintió de haber pagado coimas". Informe Digital, 22 de agosto, 2018. Disponible en: <https://www.informedigital.com.ar/app.php/noticia/89339>

**INFORME DIGITAL**. "Bonadío le creyó al arrepentido entrerriano de la causa Cuadernos". Informe Digital, 5 de septiembre, 2019. Disponible en: <https://informedigital.com.ar/app.php/noticia/188484>

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) (2012)**. "Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010: censo del Bicentenario "resultados definitivos, Serie B n° 2. Tomo 1., CABA. Disponible en: [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010\\_tomo1.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf)

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC) (2018)**. "Encuesta de Victimización de 2017". Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: [https://sitioanterior.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/env\\_2017\\_02\\_18.pdf](https://sitioanterior.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/env_2017_02_18.pdf)

**INTERNATIONAL CONSORTIUM OF INVESTIGATIVE JOURNALISTS (ICIJ).** "Room Of Secrets Reveals Glencore's Mysteries". International Consortium of Investigative Journalists, 5 de noviembre, 2017. Disponible en: <https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/room-of-secrets-reveals-mysteries-of-glencore/>

**IPROFESIONAL.** "El proyecto de litio de Jujuy será [el más importante del mundo]". IProfesional, 15 de noviembre, 2018. Disponible en: <https://www.iprofesional.com/negocios/281515-industria-nafta-local-El-proyecto-de-litio-de-Jujuy-sera-el-mas-importante-del-mundo>

## J

**JIMENEZ,** Lautaro. "Panqueque promineras: hace tres meses Anabel Fernández Sagasti defendía la 7722". La Izquierda Diario, 23 de diciembre, 2019. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/Megamineria-en-Mendoza-Que-decia-en-campana-Anabel-F-Sagasti-sobre-la-Ley-7722>

**JUEGUEN,** Francisco. "El Gobierno reclamó a los empresarios que denuncien la corrupción". La Nación, 6 de octubre, 2017. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-reclamo-a-los-empresarios-que-denuncien-la-corrupcion-nid2069736>

**JUJUY AL MOMENTO.** "Comuneros de Susques reclaman participación". Jujuy al momento, 16 de julio, 2012. Disponible en: <https://www.jujuyalmomento.com/jujuy/comuneros-susques-reclaman-participacion-n14052>

**JUJUY AL MOMENTO.** "El dinero de las campañas políticas bajo la lupa". Jujuy al momento, 19 de marzo, 2019. Disponible en: <https://www.jujuyalmomento.com/descontrol/el-dinero-las-campanas-politicas-la-lupa-n79489>

**JUJUY DICE.** "Oficina anticorrupción: irregularidades y falta de control". Jujuy Dice, 25 de julio, 2019. Disponible en: <http://www.jujuydice.com.ar/noticias/jujuy-3/oficina-anticorrupcion-irregularidades-y-falta-de-control-46314>

## K

**KATZ,** Alejandro [et al.] (2017). Poder Ciudadano: corrupción y transparencia: informe 2016-2017. Eudeba. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://poderciudadano.org/libros/InformePoderCiudadano2017.pdf>

**KPMG** (2018). "Algunos temas relevantes para la minería en 2018". Energía y Recursos Naturales. Disponible en: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ar/pdf/informe-especial-mineria-argentina-2018.pdf>

## L

**LA CAPITAL.** "Alberto Fernández confirmó que habrá más impuestos para sectores como petróleo, minería y campo". La Capital Mar del Plata, 17 de noviembre, 2019. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/alberto-fernandez-confirio-que-habra-mas-impuestos-para-sectores-como-petroleo-mineria-y-campo/>

**LA IZQUIERDA DIARIO.** "Periodista de Telefó denuncia haber recibido amenazas por investigar a los Macri". La Izquierda Diario, 16 de febrero, 2017. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/Periodista-de-Telefe-denuncia-haber-recibido-amenazas-por-investigar-a-los-Macri>

**LA NACIÓN.** "Minería en la Quebrada de Humahuaca". La Nación, 21 de julio, 2008. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/editoriales/mineria-en-la-quebrada-de-humahuaca-nid1032028>

**LA POLÍTICA ONLINE.** "Asambleístas tomaron la municipalidad de Jáchal por los derrames de Veladero". La Política Online, 5 de octubre, 2016. Disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/100711-asambleistas-tomaron-la-municipalidad-de-jachal-por-los-derrames-de-veladero/>

**LA POLÍTICA ONLINE.** "Denunciaron al Gobierno y Gioja por favorecer a la minera Barrick". La Política Online, 7 de julio, 2010. Disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-66622/>

**LA POLÍTICA ONLINE.** "Kulfas le intervino el proyecto a Guzmán para bajarle las retenciones a Vaca Muerta". La Política Online, 17 de diciembre, 2019. Disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/123606-kulfas-le-intervino-el-proyecto-a-guzman-para-bajarle-las-retenciones-a-vaca-muerta/>

**LADA,** Pablo. "Un gobierno de las mineras: el procurador del tesoro es abogado de diez maneras". No a la mina, 8 de mayo, 2019. Disponible en: <https://noalamina.org/argentina/item/39218-un-gobierno-de-las-mineras-el-procurador-del-tesoro-es-abogado-de-diez-mineras>

**LAVIERI,** Omar. "Carlos Wagner, arrepentido: contó cómo funcionaba "El Club de la Obra Pública" y confesó que pagó coimas". Infobae, 10 de agosto, 2018. Disponible en: <https://www.infobae.com/politica/2018/08/10/carlos-wagner-arrepentido-conto-como-funcionaban-el-club-de-la-obra-publica-y-el-pago-de-las-coimas/>

**LILJALAD,** Ari. "¿Quién investiga los conflictos de interés de Macri?". Nuestras voces, 25 de julio, 2017. Disponible en: <http://www.nuestrasvoces.com.ar/investigaciones/quien-investiga-los-conflictos-interes-macri/>

**LILJALAD,** Ari. "Alonso no detectó un solo conflicto de interés". Nuestras voces, 30 de abril, 2017. Disponible en: <http://www.nuestrasvoces.com.ar/investigaciones/alonso-no-encontro-solo-caso-corrupcion/>

**LOMBARDI,** Vanina. "Litio: Hay vida más allá del extractivismo". Universidad Nacional de San Martín, 24 de mayo, 2018. Disponible en: <http://www.unsam.edu.ar/tss/litio-hay-vida-mas-alla-del-extractivismo/>

**LÓNDERO,** María Eugenia (2014). La actividad minera en la provincia de Jujuy en el siglo XXI, sus nuevas características productivas. En III Jornadas Nacionales sobre estudios regionales y mercados de trabajo, Universidad Nacional de Jujuy (Facultad de Cs. Económicas y Unidad de Investigación en Comunicación, Cultura y Sociedad de la Facultad de Humanidades y Cs. Sociales) y Red SIMEL, San Salvador de Jujuy. Disponible en: <https://www.aacademica.org/iii.jornadas.nacionales.sobre.estudios.regionales.y.mercados.de.trabajo/39>

## M

**MACHADO,** Horacio, [et al.] (2011). "15 mitos y realidades de la minería transnacional en Argentina: guía para desmontar el imaginario prominero". El Colectivo; Herramienta; Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20161025033400/15mitos.pdf>

**MACRA (2017).** "Herramienta para la evaluación de riesgos de corrupción en los otorgamientos del sector minero". Michael Nest, Segunda edición. Disponible en: <https://www.transparency.org/whatwedo/publication/herramienta-para-la-evaluacion-de-riesgos-de-corrupcion-en-los-otorgamiento>

**MARCHEGANI,** Pía, HELLGREN Jasmin Höglund y GÓMEZ Leandro (2019). "Extracción de litio en Argentina: un estudio de caso sobre los impactos sociales y ambientales". Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: [https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2019/05/DOC\\_LITIO\\_ESPA%C3%91OL.pdf](https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2019/05/DOC_LITIO_ESPA%C3%91OL.pdf)

**MARCHISIO,** Adrián (Dir.) (2004). La duración del proceso penal en la República Argentina. A diez años de la implementación del juicio oral y público en el sistema federal argentino". KONRAD - ADENAUER - STIFTUNG A.C. Montevideo. Disponible en: <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2412/kas-duracion-proceso-penal2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

**MARÍN,** Iván. "Varios trabajadores perdieron la vida en la mina", denuncia ex obrero de Barrick Gold". La Izquierda Diario, 23 de septiembre, 2015. Disponible en: <https://www.laizquierdadiario.com/Varios-trabajadores-perdieron-la-vida-en-la-mina-denuncia-ex-obrero-de-Barrick-Gold>

**MARTIN**, Hugo. "Infobae en el drama de Salta: 6 niños muertos por desnutrición, agua en bidones de agroquímicos y abandono". Infobae, 31 de enero, 2020. Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2020/01/31/el-drama-de-los-wichis-de-salta-desnutricion-agua-en-bidones-de-agroquimicos-y-polemica-con-los-piqueteros/>

**MARTINI**, Maira y **MURPHY** Maggie (2018). "G20 Leaders or Laggards? Reviewing G20 promises on ending anonymous companies". Transparency International.

**MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (2013)** "Informe relativo a la implementación en la República Argentina de las disposiciones de la convención seleccionada para ser analizada en la cuarta ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a dicho país en la primera ronda". Washington DC. Disponible en: [http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/03/articulos2427\\_0.pdf](http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/03/articulos2427_0.pdf)

**MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (2006)**. "Informe final relativo a la implementación en la República Argentina de las disposiciones de la convención seleccionadas para ser analizadas en la segunda ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a dicho país en la primera ronda". Washington DC. Disponible en: [http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/03/articulos2429\\_1.pdf](http://cipce.org.ar/sites/default/files/2016/03/articulos2429_1.pdf)

**MEJÍA**, Sara (2017). "La exploración minera ¿una actividad sin impactos ambientales?". En Cooperación opina, Lima. Disponible en: <http://cooperacion.org.pe/la-exploracion-minera-una-actividad-sin-impactos-ambientales/>

**MILANO**, Flavia (2018). "Sector extractivo y sociedad civil: cuando el trabajo de comunidades, gobiernos e industrias es sinónimo de desarrollo". Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Sector-extractivo-y-sociedad-civil-Cuando-el-trabajo-de-comunidades-gobiernos-e-industrias-es-sin%C3%B3nimo-de-desarrollo.pdf>

**MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO**. "Carolina Sánchez es la nueva Secretaria de Minería de la Nación". Ministerio de Desarrollo Productivo, 3 de julio, 2018. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/carolina-sanchez-es-la-nueva-secretaria-de-mineria-de-la-nacion>

**MINISTERIO DE PRODUCCIÓN**. "La Secretaría de Política Minera presenta avances en materia de transparencia de la información". Ministerio de Producción, 10 de enero, 2019. Disponible en: <https://www.produccion.gob.ar/2019/01/10/la-secretaria-de-politica-minera-presenta-avances-en-materia-de-transparencia-de-la-informacion-del-sector-69764>

**MORALES**, Natalia. "La explotación del litio enfrenta a comunidades originarias con Gerardo Morales". La Izquierda Diario, 20 de febrero, 2019. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/La-explotacion-del-litio-enfrenta-a-comunidades-originarias-con-Gerardo-Morales>

**MUNDO EMPRESARIAL**. "Una millonaria disputa entre AFIP y Barrick ya llegó a la Justicia". Mundo empresarial, 13 de noviembre, 2018. Disponible en: <https://mundoempresarial.com.ar/contenido/1761/una-millonaria-disputa-entre-afip-y-barrick-ya-llego-a-la-justicia>

**MURGUÍA**, Diego (2015). Minería metálica multinacional en Argentina: su costo de oportunidad económico-estatal y escenarios alternativos. En Revista Iberoamericana de Economía Ecológica, Vol. 24:57-70. Disponible en: [http://redibec.org/wp-content/uploads/2017/03/rev24\\_04.pdf](http://redibec.org/wp-content/uploads/2017/03/rev24_04.pdf)

## N

**NINO**, Carlos, Santiago (2005). Un país al margen de la ley. Editorial Ariel, Ciudad de Buenos Aires.

**NOVARESIO**, Luis. "Las causas judiciales por corrupción duran en Argentina un promedio de 14 años". Infobae, 19 de julio, 2019. Disponible en: <https://www.infobae.com/politica/2016/07/19/las-causas-judiciales-por-corrupcion-duran-en-argentina-un-promedio-de-14-anos/>

## O

**OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS DE AMÉRICA LATINA (2018)**. "Conflictos mineros en América Latina: extracción saque y agresión". Estado de situación en 2017. OCMAL. Disponible en: [https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2018/04/Informe\\_2017-2.pdf](https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2018/04/Informe_2017-2.pdf)

**OLAETA**, Hernán y Comba, Antonella (2016). Algunas reflexiones sobre el estudio de los delitos económicos en Argentina. En OLAETA, H. [et al.], Delincuencia económica organizada. Tres aproximaciones desde la criminología, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.cipce.org.ar/sites/default/files/2016/11/articulos2599.pdf>

**ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (2016)**. Corruption in the extractive value chain: typology of risks, mitigation measures and incentives. OECD Development Policy Tools, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264256569-en.pdf?expires=1583521762&id=id&accname=guest&checksum=1E00C06A34EC646016445F7A364F5CEA>

**ORTIZ**, Ricardo (2008). Las empresas transnacionales en la minería argentina: seguridad jurídica para las empresas, inseguridad ambiental e incumplimiento de los derechos para las comunidades locales. Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos (FOCO). Serie: Cuadernos de Investigación N° 3. Buenos Aires. Disponible en: [http://www.inpade.org.ar/file\\_download/78/MINERIA.pdf](http://www.inpade.org.ar/file_download/78/MINERIA.pdf)

## P

**PÁGINA 12**. "Derogaron la ley que permitía el uso de tóxicos para la minería en Mendoza". Página 12, 30 de diciembre, 2019. Disponible en: [https://www.pagina12.com.ar/239183-derogaron-la-ley-que-permitia-el-uso-de-toxicos-para-la-mine?cx\\_testId=3&cx\\_testVariant=cx\\_1&cx\\_artPos=1#cxrecs\\_s](https://www.pagina12.com.ar/239183-derogaron-la-ley-que-permitia-el-uso-de-toxicos-para-la-mine?cx_testId=3&cx_testVariant=cx_1&cx_artPos=1#cxrecs_s)

**PALLARES**, José Hidalgo. "Varios empresarios hicieron un mea culpa por el avance de la corrupción en el país". La Nación, 13 de junio, 2014. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/varios-empresarios-hicieron-un-mea-culpa-por-el-avance-de-la-corrupcion-en-el-pais-nid1700881>

**PAREJA**, Claudio, **XAVIER**, André **DAITCH**, Sarah (2019). "Comités de Monitoreo Ambiental Participativo en Contextos Mineros: Lecciones a Partir de Nuevos Estudios de Casos en Cuatro Países de Latinoamérica". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): New York. Disponible en: [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/planet/environment/UNDP-CIRDI\\_Participatory\\_Environmental\\_Monitoring\\_Committees\\_in\\_Mining\\_Contexts\\_ES.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/planet/environment/UNDP-CIRDI_Participatory_Environmental_Monitoring_Committees_in_Mining_Contexts_ES.pdf)

**PERFIL**. "Denuncian vínculos entre la familia del Gobernador Gioja y las mineras". Perfil, 26 de mayo, 2013. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/denuncian-vinculos-entre-la-familia-del-gobernador-gioja-y-las-mineras-20130526-0009.phtml>

**PERFIL**. "Procesan a ocho ejecutivos de Barrick Gold por el derrame en Mina Veladero". Perfil, 16 de agosto, 2017. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/sociedad/procesan-a-ocho-ejecutivos-de-barrick-gold-por-derrame-en-veladero.phtml>

**PERFIL**. "Caso Correo: para la Oficina Anticorrupción Macri no incurrió en un conflicto de intereses". Perfil, 16 de junio, 2018. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/caso-correo-para-la-oficina-anticorrupcion-macri-no-incurrio-en-un-conflicto-de-intereses.phtml>

**PERFIL**. "Auditoría de causas de corrupción: en Comodoro Py hay 923 expedientes en trámite". Perfil, 12 de abril, 2019a. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/auditoria-de-causas-de-corrupcion-en-comodoro-py-hay-923-expedientes-en-tramite.phtml>

**PERFIL.** "Procesan y embargan a ex CEO de La Alumbrera por daño ambiental". Perfil, 27 de abril, 2019b. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/procesan-y-embargan-a-ex-ceo-de-la-alumbrera-por-dano-ambiental.phtml>

**PERFIL.** "La Auditoría General de la Nación demanda a la Oficina Anticorrupción por no dejarse controlar". Perfil, 14 de junio, 2019c. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/auditoria-general-de-la-nacion-demanda-oficina-anticorrupcion-por-no-dejarse-controlar.phtml>

**PERFIL.** "Salta: ya son nueve los menores que murieron en lo que va del 2020". Perfil, 21 de febrero, 2020. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/sociedad/salta-ya-murieron-9-menores-2020-infeccion-respiratoria.phtml>

**PERTOT,** Walter. "Anticorrupción, pero no de este gobierno". Página 12, 16 de abril, 2019. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/187713-anticorrupcion-pero-no-de-este-gobierno>

**PLATAFORMA ARGENTINA DE DIÁLOGO "MINERÍA DEMOCRACIA Y DESARROLLO SUSTENTABLE" (2016).** "La Transparencia en el Sector de las Industrias Extractivas en Argentina". Disponible en: <http://cambiodemocratico.org/wp-content/uploads/2017/08/INFORME-Transparencia-en-las-Industrias-Extractivas-en-Argentina.pdf>

**POLÍTICA ARGENTINA.** "Denuncian a Garavano por irregularidades en el programa de protección de testigos". Política Argentina, 28 de mayo, 2019. Disponible en: <https://www.politicargentina.com/notas/201905/29239-una-nueva-causal-de-juicio-politico-a-garavano.html>

**PONT,** Sabrina. "Litio: de 56 proyectos en exploración, sólo cinco pasarían a fase productiva". Ecojournal, 5 de agosto, 2019. Disponible en: <https://econojournal.com.ar/2019/08/litio-de-56-proyectos-en-exploracion-solo-cinco-se-pondrian-a-producir/>

## Q

**QUISPE MEROVICH,** Carina, [et al.] (2010). Ciudadanía ambiental y minería: herramientas para la transformación democrática de conflictos socioambientales. Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Buenos Aires. Disponible en: <http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2016/06/Ciudadania-Ambiental-y-Mineria.pdf>

## R

**RAMÍREZ,** Silvina (2016). Las deudas de nuestra democracia con los pueblos indígenas. En Revista Voces en el Fénix, año 7, número 52, Facultad de Ciencias Económicas (Universidad de Buenos Aires), Ciudad de Buenos Aires. Disponible en [https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/19\\_3.pdf](https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/19_3.pdf)

**RIERA,** Ariel. "Gils Carbó: "Solo llega a condena el 10% de los delitos económicos". Chequeado, 2 de enero, 2013. Disponible en: <https://chequeado.com/ultimas-noticias/gils-carbo-solo-llega-a-condena-el-10-de-los-delitos-economicos/>

**RODRIGUEZ,** Gastón. "El nuevo Código Penal consagra la impunidad ambiental". Tiempo Argentino, 21 de julio, 2019a. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/el-nuevo-codigo-penal-consagra-la-impunidad-ambiental>

**RODRÍGUEZ,** Gastón, "A pesar de la protesta, Mendoza aprobó el uso de cianuro y otras sustancias tóxicas en la minería". Tiempo Argentino, 22 de diciembre, 2019b. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/a-pegar-de-la-proteta-mendoza-aprobo-el-uso-de-cianuro-y-otras-sustancias-toxicas-en-la-mineria>

**ROTH,** Sabrina. "Litio y "sacrificio ambiental" en Jujuy". Página 12, 8 de febrero, 2019. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/173625-litio-y-sacrificio-ambiental-en-jujuy>

**RUIZ,** Iván. "Según una auditoría, solo el 2% de los acusados de corrupción son condenados". La Nación, 12 de junio, 2018. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/segun-una-auditoria-solo-el-2-de-los-acusados-de-corrupcion-son-condenados-nid2152492>

## S

**SAEZ,** Martín. "Chubut nuevamente de pie: masivas movilizaciones frenan avanzada megaminera". La Izquierda Diario, 28 de diciembre, 2019. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/Chubut-nuevamente-de-pie-masivas-movilizaciones-frenan-avanzada-megaminera>

**SAN JUAN 8.** "San Juan fue una de las provincias mineras que más ingresos aportaron por exportaciones en 2017". San Juan 8. Disponible en: <https://www.sanjuan8.com/san-juan-fue-una-las-provincias-mineras-que-mas-ingresos-aportaron-exportaciones-2017-n1602937>

**SANGUINETTI,** Andrés. "Empresarios hicieron un "mea culpa" por su silencio ante los casos de corrupción". IProfesional, 20 de octubre, 2018. Disponible en: <https://tecnologia.iprofesional.com/negocios/279974-cuadernos-crisis-ypf-Empresarios-hicieron-un-mea-culpa-por-su-silencio-ante-los-casos-de-corrupcion>

**SARRABAYROUSE,** Eugenio C. (2011). La duración razonable del proceso penal y la distinción entre plazos ordenatorios y perentorios: ¿una forma de tornar inoperante la garantía? Un análisis a partir de la legislación y la jurisprudencia de Tierra del Fuego. En Revista Jurídica de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, N° 15. Disponible en: [http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/1407/Duracion\\_razonable\\_Sarrabayrouse.pdf?sequence=1](http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/1407/Duracion_razonable_Sarrabayrouse.pdf?sequence=1)

**SARUDIANSKY,** Roberto y NIELSON, Hugo (2016). "Minería en la República Argentina". En Asociación Argentina para el progreso de las Ciencias. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20151031110954/http://aargentinapciencias.org/2/index.php/grandes-temas-ambientales/mineria-y-ambiente/76-mineria-en-la-republica-argentina>

**SCOLNIK,** Fernando. "Regalo de Navidad: este 25 festejan las mineras, las petroleras y los mercados". La Izquierda Diario, 23 de diciembre, 2019. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/Regalo-de-Navidad-este-25-festejan-las-mineras-las-petroleras-y-los-mercados>

**SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN (2018a)** "Diagnóstico del estado de situación de la evaluación ambiental". Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/diagnostico\\_evaluacion\\_ambiental.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/diagnostico_evaluacion_ambiental.pdf)

**SECRETARÍA DE MINERÍA DEL MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA DE LA NACIÓN (2018b).** "Argentina Oportunidades para la exploración. Proyectos en etapa temprana en zonas con alto potencial minero". Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/oportunidades\\_para\\_exploracion\\_en\\_argentina\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/oportunidades_para_exploracion_en_argentina_0.pdf)

**SOCIEDAD QUÍMICA Y MINERA DE CHILE.** "SQM vende su participación en minera EXAR". Sociedad Química y Minera de Chile S.A, 13 de agosto, 2018. Disponible en: <http://sgm.com/wp-content/uploads/2018/08/PR-Minera-Exar-sale-13aug18-esp.pdf>

**SPALTRO,** Santiago. "Tercer derrame de Barrick Gold en San Juan en un año y medio". El Cronista Comercial, 30 de marzo, 2017. Disponible en: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Tercer-derrame-de-Barrick-Gold-en-San-Juan-en-un-ano-y-medio-20170330-0036.html>

## T

**TÉLAM.** "San Juan estima que la minería representará el 60% de su PBI con las nuevas inversiones esperadas". Télam, 23 de septiembre, 2017b. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201709/206675-san-juan-estima-que-la-mineria-representara-el-60-de-su-pbi-con-las-nuevas-inversiones-esperadas.html>



**TÉLAM.** "Procesan y embargan a dos ex funcionarios por el derrame en la mina Veladero". Télam, 13 de abril, 2018a. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/201804/270306-procesamiento-mayoral-derrame-mina-veladero.html>

**TÉLAM.** "El arrepentido Wagner dijo que había una cartelización de la obra pública y "retornos"". Télam, 10 de agosto, 2018b. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/el-arrepentido-wagner-dijo-que-habia-una-cartelizacion-de-la-obra-publica-y-retornos>

**TÉLAM.** "A cuatro años del derrame de la mina Veladero, cinco ex funcionarios nacionales irán a juicio oral". Télam, 12 de septiembre, 2019. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/201909/391842-a-cuatro-anos-del-derrame-de-la-mina-veladero-cinco-ex-funcionarios-nacionales-iran-a-juicio-oral.html>

**TIEMPO ARGENTINO.** "En fallo histórico, condenan a una minera por contaminación". Tiempo Argentino, 14 de marzo, 2017a. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/en-fallo-historico-condenan-a-una-minera-por-contaminacion>

**TIEMPO DE SAN JUAN.** "Licitaciones anticorrupción: el modelo de Minera Andina del Sol". Tiempo de San Juan, 14 de septiembre, 2018. Disponible en: <https://www.tiempodesanjuan.com/economia/2018/9/14/licitaciones-anticorrupcion-el-modelo-de-minera-andina-del-sol-228939.html>

**TODO NOTICIAS.** "Fraude en la obra pública: comienzan a declarar los 101 exfuncionarios y empresarios". Todo Noticias, 20 de febrero, 2019. Disponible en: [https://tn.com.ar/politica/cartelizacion-de-la-obra-publica-comienzan-declarar-los-101-exfuncionarios-y-empresarios\\_941999](https://tn.com.ar/politica/cartelizacion-de-la-obra-publica-comienzan-declarar-los-101-exfuncionarios-y-empresarios_941999)

## V

**VALOR LOCAL.** "La minería generó el 7,1% de los ingresos por exportaciones en 2017 ". En Valor Local, 08 de Mayo, de 2018. Disponible en: [http://www.valorlocal.com.ar/despachos.asp?cod\\_des=50738&ID\\_Seccion=22&fecemi=08/05/2018&Titular=la-mineriacutea-gene-roacute-el-71-de-los-ingresos-por-exportaciones-en-2017.html](http://www.valorlocal.com.ar/despachos.asp?cod_des=50738&ID_Seccion=22&fecemi=08/05/2018&Titular=la-mineriacutea-gene-roacute-el-71-de-los-ingresos-por-exportaciones-en-2017.html)

**VECINOS AUTOCONVOCADOS DE TILCARA Y JUELLA CONTRA LA MINERÍA A CIELO ABIERTO.** "Llevaron a la Corte Suprema pedido de frenar la minería a cielo abierto en la Quebrada de Humahuaca". No a la mina, 23 de abril, 2014. Disponible en: <https://noalamina.org/argentina/jujuy/item/12556-llevaron-a-la-corte-suprema-pedido-de-frenar-la-mineria-a-cielo-abierto-en-la-quebrada-de-humahuaca>

**VOLOSIN, Natalia.** "Los déficits institucionales de la Oficina Anticorrupción". Infobae, 24 de julio, 2018. Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2018/07/24/los-deficits-institucionales-de-la-oficina-anticorrupcion/>

**YACCAR, María Daniela.** "El mediodía en el que la presión popular de Mendoza hizo derogar la "ley cianuro"". Página 12, 31 de diciembre, 2019. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/239295-el-medioidia-en-el-que-la-presion-popular-de-mendoza-hizo-der>

## NORMATIVA

### INTERNACIONAL Y REGIONAL

Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf)

Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los pueblos indígenas. Resolución 61/295. Disponible en: <https://undocs.org/A/RES/61/295>

### NACIONAL

Aprobación del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. (Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo). Ley N° 24.071/92. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/470/norma.htm>

Código Civil y Comercial Nacional. Ley 26.994/14. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm#34>

Código Nacional de Minería. Ley N° 1919/1887. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/43797/texact.htm>

Decreto N° 201. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/272922/norma.htm>

Decreto N° 202. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/272923/norma.htm>

Ley de Creación del Fondo Permanente de Recompensas. Ley N° 26.538/09. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/160783/norma.htm>

Ley de Ética en el ejercicio de la Función Pública. Ley N° 25.188/99. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60847/texact.htm>

Ley de Expropiaciones. Ley N° 21.499/77. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/267115/norma.htm>

Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos. Ley N° 26.215/06. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/124231/texact.htm>

Ley de Inversiones Mineras. Ley 24.196/93. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/594/norma.htm>

Ley de Residuos Peligrosos. Ley N° 24.051/91. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/450/texact.htm>

Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas. Ley N° 27.401/17. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/295000-299999/296846/norma.htm>

Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Productiva. Ley N° 27.541/19. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=333564>

Ley General del Ambiente. Ley N° 25.675/02. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Ley Nacional de Acceso a la Información Pública. Ley N° 27.275/2016. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

Ley que introduce la figura del imputado arrepentido. Ley N° 27.304/16. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/267115/norma.htm>

Ley que ratifica el Acuerdo Federal Minero. Ley N° 24.228/93. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/624/norma.htm>

Modificación al Código Nacional de Minería. Ley N° 24.585/95. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/30096/norma.htm>

Modificación al Código Nacional de Minería. Ley N° 27.111/14. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=241231>

Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados. Ley N° 25.764/03. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/87581/norma.htm>

Proyecto de Ley Programa de Protección de Testigos de hechos de corrupción. Proyecto N° 6886-D/2018. Disponible en: <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=6886-D-2018>

Proyecto de Ley sobre la explotación de litio y sus derivados. Proyecto N° 6270-D/2017. Disponible en: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2017/PDF2017/TP2017/6270-D-2017.pdf>

Recomendación de la Defensoría del Pueblo de la Nación para que reconozca y respete el Protocolo Kachi Yupi. Resolución N° 25/16. Disponible en: [http://www.dpn.gob.ar/documentos/20160520\\_30864\\_556826.pdf](http://www.dpn.gob.ar/documentos/20160520_30864_556826.pdf)

Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial. Ley 26.639/10. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/174117/norma.htm>

Régimen Procesal de la Acción Civil de Extinción de Dominio. Decreto de Necesidad y Urgencia N° 62/2019. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-62-2019-319068/texto>

Reglamentación de la Ley de Residuos Peligrosos. Decreto N° 831/93. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/10000-14999/12830/norma.htm>

Resolución de la Procuración General de la Nación que permite las denuncias anónimas a la Procuraduría de Investigaciones Administrativas. Resolución PGN N° 18/05. Disponible en: <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2005/pgn-0018-2005-001.pdf>

## JUJUY

Código de Procedimientos Mineros. Ley provincial N° 5186/00. Disponible en: <http://www.justiciajujuy.gov.ar/images/stories/file/Codigos/minero.pdf>

Compendio de legislación minera- Secretaría de Minería e Hidrocarburos de Jujuy. Disponible en: <http://www.mineriajujuy.gob.ar/site/legislacion/minera.php>

Decreto- Acuerdo N° 7592/11. Disponible en: <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/?p=84304>

Decreto- Acuerdo N° 9194/19. Disponible en: <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/?p=164093>

Decreto- Acuerdo N° 7626/11. Disponible en: <http://jemse.gob.ar/wp-content/uploads/2019/02/Dec.-7626-P-2011-Provincial-Minera.pdf>

Decreto-Ley 46-H/65. Disponible en: [http://www.mineriajujuy.gob.ar/site/legislacion\\_minera.php](http://www.mineriajujuy.gob.ar/site/legislacion_minera.php)

Decreto N° 7211-G. Disponible en: <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/?p=180380>

Ley de Creación de la Oficina Anticorrupción. Ley provincial N° 5885/16. Disponible en: <http://oa.jujuy.gob.ar/wp-content/uploads/2020/02/LEY-5885-CREACION-OFICINA-ANTICORRUPCION.pdf>

Ley de Ética Pública. Ley provincial N° 5153/99. Disponible en: <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/?p=54815>

Ley General de Medio Ambiente. Ley provincial N° 5063/98. Disponible en: <http://www.ambientejujuy.gob.ar/wp-content/uploads/2017/08/B-5063-LEY-GENERAL-DE-MEDIO-AMBIENTE-1.pdf>

Modificación de la Ley N° 5186/00. Ley provincial N° 5993/16. Disponible en: <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/?p=8963>

Reglamentación de la Ley N° 5063/98. Decreto Provincial N° 5772/10. Disponible en: [http://www.mineriajujuy.gob.ar/site/legislacion\\_minera.php](http://www.mineriajujuy.gob.ar/site/legislacion_minera.php)

Reglamentación de la Ley N° 5885/16. Decreto N° 444-G/2016. Disponible en: <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/?p=13301>

## SAN JUAN

Código de Procedimientos Mineros. Ley provincial N° 688-M/14. Disponible en: <https://www.digestosanjuan.gob.ar/Leyes/4183/LP-688-M-2014.pdf>

Compendio de legislación minera- Ministerio de Minería de San Juan. Disponible en: <http://serviciosmineria.sanjuan.gov.ar/legislacion/legislacion.php>

Decreto-Acuerdo N° 0052/2018 de San Juan (facilitada por los/as funcionarios/as en formato papel; no accesible de manera online)

Decreto N° 1.815/04. Disponible en: [http://serviciosmineria.sanjuan.gov.ar/legislacion/provincia/pdf/DECRETO\\_1815\\_CREACION\\_CIEAM.pdf](http://serviciosmineria.sanjuan.gov.ar/legislacion/provincia/pdf/DECRETO_1815_CREACION_CIEAM.pdf)

Digesto Jurídico Digesto jurídico de la Provincia de San Juan. Disponible en: <https://digestosanjuan.gob.ar/home>

Ley de creación del Instituto Provincial de Exploraciones y Explotaciones Mineras. Ley provincial 6.029/89. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/LPJ0006029>

Ley de Ética Pública. Ley provincial N° 6.773/96. Disponible en: [http://www.saij.gob.ar/legislacion/ley-san\\_juan-6773-ley\\_etica\\_publica.htm](http://www.saij.gob.ar/legislacion/ley-san_juan-6773-ley_etica_publica.htm)

Ley de Evaluación de Impacto Ambiental. Ley provincial N° 6.571/94. Disponible en: <http://serviciosmineria.sanjuan.gov.ar/legislacion/provincia/pdf/LeyProv6571.PDF>

Reglamentación de la Ley Nacional N° 24.585/95. Decreto N° 1.426/96. Disponible en: <https://www.digestosanjuan.gob.ar/Decretos/5845/DP-1426-1996%20M.PDF>

Reglamentación de la Ley N° 24.585/95. Decreto N° 1.679/06. Disponible en: <https://www.digestosanjuan.gob.ar/Decretos/5849/DP-1679-2006%20M.PDF>

Reglamentación de la Ley N° 7.687/06. Decreto N° 1.033/06. Disponible en: <http://serviciosmineria.sanjuan.gov.ar/legislacion/provincia/pdf/Decreto%201033.pdf>

## JURISPRUDENCIA

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia del 27 de junio de 2012. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)

Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: Fallos 330:366 ("ESTADO PROVINCIAL V. SOCIEDAD MINERA CATAMARQUEÑA DE ECONOMÍA MIXTA Y MINERA ANDINA S.A").

## OTROS SITIOS WEB CONSULTADOS

Argentina Mining: listado de empresas mineras activas en la minería argentina a septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.argentinamining.com/es/empresas-mineras-en-argentina/>

Cámara Argentina de Empresarios Mineros (CAEM). Disponible en: <https://www.caem.com.ar/>

Cámara Minera de Jujuy. Disponible en: <http://camaramineradejujuy.com.ar/>

Cámara Minera de San Juan. Disponible en: <https://camaraminerasj.com.ar/>

Centro de Información Minera de Argentina (CIMA). Disponible en: <http://cima.minem.gob.ar/>

Change.org. Petición presentada por Carlos March. Disponible en: <https://www.change.org/p/protejan-a-los-denunciantes-de-casos-de-corrupci%C3%B3n-testigosprotegidos-changeelecciones>

Consejo Federal de Minería (COFEMIN). Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/produccion/mineria/consejo-federal-de-mineria>

Environmental Justice Atlas: información sobre exploración de uranio en Tilcara, Jujuy. Disponible en: <https://ejatlas.org/conflict/exploracion-de-uranio-en-tilcara>

Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Disponible en: <https://www.hcdn.gob.ar/>

Honorable Senado de la Nación. Disponible en: <https://www.senado.gov.ar/>

Index Mundi: información sobre el precio del oro. Disponible en: <https://www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=oro&meses=120>

Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International. Disponible en: <https://www.transparency.org/cpi2018#results>

J.E.M.S.E. "Concurso de oferentes para la Prospección Geológica, Exploración y Factibilización de Proyecto Minero en las Zonas Exclusivas de Interés de J.E.M.S.E. Ubicadas en Salinas Grandes, Laguna de Guayatayoc y Salar de Jama" (Expediente N°: 660 /538/2018). Disponible en: <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/wp-content/uploads/2016/Boletines/2019/5.pdf>; <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/?p=134652>

Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación: organigrama del Ministerio de Producción y Trabajo del Estado Nacional [en actualización]. Disponible en: [https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura\\_oescalar.php?n1=006](https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalar.php?n1=006)

Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (J.E.M.S.E.) Disponible en: [https://www.pwyp.org/pwyp\\_members/latin-american-network-on-the-extractive-industries/](https://www.pwyp.org/pwyp_members/latin-american-network-on-the-extractive-industries/)

Minería - Rocas de Aplicación. Disponible en: <http://www.luislosiweb.com.ar/textocomp.asp?id=94>

Ministerio de Minería de San Juan. Disponible en: <http://minmineria.sanjuan.gob.ar/>

Modelo de formulario para solicitar un permiso de exploración. Disponible en: [http://www.mineriajujuy.gob.ar/files\\_site/jam/1a-Formulario-Solicitud-Permiso-de-Exploracion-3\\_hojas.pdf](http://www.mineriajujuy.gob.ar/files_site/jam/1a-Formulario-Solicitud-Permiso-de-Exploracion-3_hojas.pdf)

MSN Finanzas: información sobre Barrick Gold Corporation. Disponible en: <https://www.msn.com/es-ar/finanzas/stockdetails/finanzas/nys-gold/fi-a1mrjc>

Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina. Buscador en la base de datos. Disponible en: <https://mapa.conflictosmineros.net/oc-mal-db-v2/buscar>

Observatorio Electoral Argentino: información de su base de datos sobre Jujuy y San Juan. Reglas electorales por distrito. Disponible en: <https://oear.cippec.org/provincia/jujuy/> y <https://oear.cippec.org/provincia/san-juan/>

Oficina Anticorrupción de la Nación: formulario de denuncias Disponible en: <http://denuncias.anticorrupcion.gob.ar/>

Petición de Mensura en San Juan a través de formularios. Disponible en: <http://mineria.sanjuan.gov.ar/#dnxyZWN1cnNvcy84NERCQTRF-QTE1NTg3MkQxNDgzMDhBNTJDRTkzMDI5Ny5odG1sfGFydExvYWRL-ZHx8fHw=>

Portal de transparencia de las industrias extractivas (Estado nacional): información sobre minería. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/eiti/mineria>

Publish What You Pay: Red Latinoamericana sobre las industrias Extractivas. Disponible en: [https://www.pwyp.org/pwyp\\_members/latin-american-network-on-the-extractive-industries/](https://www.pwyp.org/pwyp_members/latin-american-network-on-the-extractive-industries/)

Secretaría de Minería e Hidrocarburos de Jujuy. Disponible en: <http://www.mineriajujuy.gob.ar/site/index.php>

Seminario Internacional sobre "Litio en la Región de Sudamérica" organizado por Panorama Minero. Disponible en: <https://litioensudamerica.com.ar/>

Yamana Gold. Disponible en: <https://secure.ethicspoint.eu/domain/media/en/gui/100269/index.html>



Poder Ciudadano es una fundación apartidaria y sin fines de lucro que nació en 1989 como una iniciativa de un grupo de personas preocupadas por la defensa de los derechos cívicos en nuestro país.

Nuestra misión es promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva. Nos mueve la visión de una red de personas e instituciones comprometidas con los asuntos públicos a escala local, nacional e internacional en pos de sociedades democráticas e inclusivas.





Piedras 547 (CP C1070AAK)  
Buenos Aires. Argentina.

Tel: 0054 (11) 4331 4925

[WWW.PODERCIUDADANO.ORG](http://WWW.PODERCIUDADANO.ORG)