

SOLEDAD GARCÍA MUÑOZ, CARLOS LÓPEZ, HUMBERTO CANTÚ RIVERA, ADORACIÓN
GUAMÁN HERNÁNDEZ, BRUCE BARNABY, JOSÉ AYLWIN OYARZÚN, LAURA ESPARZA,
MANOELA ROLAND, CECILIA MEIROVICH

PRESENTACIÓN: FRANCISCO PESTANHA – JULIETA ROSSI



JORNADAS

EMPRESAS

Y DERECHOS HUMANOS

AVANCES Y DESAFÍOS EN LA REGULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO INTERNACIONAL

MIÉRCOLES 30 DE MARZO DE 2022 | 15.00 HS | MODALIDAD VIRTUAL

Como citar este texto:

IJDH (2023). I JORNADAS EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS: AVANCES Y DESAFÍOS EN LA REGULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO INTERNACIONAL. En: Investigación en Movimiento. Universidad Nacional de Lanús. Argentina. ISSN 2953-3856

Disponibile en: <http://investigacionenmovimiento.unla.edu.ar/>

ÍNDICE

I. Introducción

- 4 Sobre las jornadas

II. Jornadas “Empresas y Derechos Humanos: avances y desafíos en la regulación e implementación del marco internacional”.

- 5. Memoria de las jornadas. Wenceslao Martín
 - Apertura. Francisco Pestanha
 - Presentación Primer panel. Julieta Rossi
- 6. Sumario.
- 12. Presentación Segundo panel. Leandro Heguilein
 - Sumario
- 18. Debate
- 19. Palabras de cierre

- 3 -

V. Intervenciones

- 20. Intervención de Soledad García Muñoz
- 26. Intervención de Carlos López
- 31. Intervención de Humberto Cantú Rivera
- 36. Intervención de Adoración Guamán Hernández
- 43. Intervención de Bruce Barnaby Rubio
- 48. Intervención de José Aylwin Oyarzún
- 54. Intervención de Laura Esparza
- 59. Intervención de Manoela Roland

Introducción

Sobre las jornadas

El 30 de marzo de 2022, bajo la modalidad virtual, tuvieron lugar las primeras Jornadas sobre “Empresas y Derechos Humanos: avances y desafíos en la regulación e implementación del marco internacional”, dirigidas a reflexionar y analizar un tema de urgente actualidad en el campo de los derechos humanos.

El encuentro fue organizado por la Maestría en Derechos Humanos, el Instituto de Justicia y Derechos Humanos, y el Departamento de Planificación y Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Lanús (IJDH); y contó con el auspicio del Consorcio Latinoamericano de Posgrados en Derechos Humanos.

Para su realización, fueron convocados reconocidos especialistas en el tema, quienes expusieron en dos paneles. El primero titulado “*Avances normativos en el plano internacional y desafíos de implementación: Desarrollo de estándares e instrumentos vinculantes*” fue integrado por Soledad García Muñoz, Carlos López, Humberto Cantú Rivera y Adoración Guamán Hernández. Al video completo puede accederse desde el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=YTfEQkb72Tg&list=UULFksW6q9jE2Hk3WHVcyZvLUw&index=2>

El segundo panel, “*Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en América Latina: avances y desafíos*”, contó con Bruce Barnaby Rubio, José Aylwin Oyarzún, Laura Esparza y Manuela Roland. El cierre de las Jornadas estuvo a cargo de Cecilia Meirovich. Al video de este panel y el cierre del encuentro, se puede acceder desde el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=vnQPDUcrIOM&list=UULFksW6q9jE2Hk3WHVcyZ>

La memoria de las Jornadas, junto a las intervenciones desgrabadas de expositores y expositoras, constituyen el contenido de la presente publicación.

- 4 -

Memoria I Jornadas Empresas y Derechos Humanos: avances y desafíos en la regulación e implementación del marco internacional

Mg. Wenceslao Martín

Apertura

En la apertura de las jornadas, **Francisco Pestanha**, Director del Departamento de Planificación y Políticas Públicas de la UNLa resaltó la importancia del tema de las empresas y la vigencia de los derechos humanos en la situación actual de la Argentina y el mundo. Destacó que representa un desafío necesario el pensar y enfrentar las sistemáticas violaciones de derechos esenciales que sufren las personas por parte de las corporaciones empresarias.

Panel: Avances normativos en el plano internacional y desafíos de implementación: Desarrollo de estándares e instrumentos vinculantes

Presentación

Julieta Rossi, Directora de la Maestría en Derechos Humanos de la UNLa, destacó el auspicio de las jornadas por parte del Consorcio Latinoamericano de Posgrados en Derechos Humanos, y el interés del Instituto de Justicia y Derechos Humanos en la temática, cuyo antecedente es la organización en 2017 de un evento sobre protesta social, empresas y derechos humanos. Luego planteó la idea de debatir los avances y desafíos en la regulación normativa, para establecer y precisar las obligaciones de las empresas nacionales y transnacionales en materia de derechos humanos, y los deberes y obligaciones de los estados frente al accionar de estas empresas. El punto de partida de este enfoque es el conocimiento de la

incidencia que las empresas tienen en la vida cotidiana de las personas, muchas veces negativa, como en el mundo financiero, las industrias extractivas, los grandes proyectos hidroeléctricos, de internet, textiles, y demás. Estos impactos negativos se visibilizan en la actuación de las farmacéuticas con respecto a las vacunas contra el COVID-19 hasta lo atinente al cambio climático. Dichos impactos son diferenciales y más perjudiciales para determinados sectores desaventajados o vulnerabilizados, como las mujeres, los afrodescendientes y los pueblos originarios, entre otros. En este marco y con la premisa de ejercitar una perspectiva crítica, en el panel inicial se discutieron los avances normativos en la materia y sus desafíos de implementación.

- 5 -

Sumario

Soledad García Muñoz, Relatora especial sobre DESCAs de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó un panorama sobre el trabajo de dicha Relatoría desde el año 2017, oficina autónoma de la CIDH para su asesoramiento en la materia, con mandato multiderechos y multitemático dada la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Sostuvo que, a partir de su función de desarrollar estándares específicos sobre empresas y derechos humanos, se elaboró durante dos años un informe temático que significó un doble desafío, dada la complejidad del tema y el momento de fundación de la oficina.

A fines de 2019 fue publicado el informe titulado *Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*, donde se destacó la necesaria sinergia entre los indicadores del Sistema Interamericano y los del Sistema Universal de Naciones Unidas, aunque buscando generar una identidad propia, un lenguaje interamericano en la cuestión. Desde entonces, distintos Estados han solicitado a la Relatoría asesoramiento en la materia con vistas a sus planes de acción. Como antecedente, señaló que en 2015 la CIDH produjo un informe sobre derechos humanos y actividades extractivas en relación a pueblos originarios y afrodescendientes, constituyendo una de las bases del desarrollo de estándares orientadores para los Estados: la centralidad de la persona y la dignidad humana; la invisibilidad e interdependencia de los derechos humanos; el derecho a la igualdad y no discriminación; la relación entre actividad empresarial y

sostenibilidad; el derecho al medio ambiente sano; el derecho a la transparencia y acceso a la información; el derecho a la consulta previa y participación; el combate a la corrupción y captura del Estado; y la prevención, debida diligencia, rendición de cuentas y reparación ante violaciones a los derechos humanos.

Esta tarea también buscó establecer las obligaciones del Estado en la materia, como las de garantía, consistentes en abstenerse de fomentar conductas empresariales que contradigan el goce de los derechos humanos, y las obligaciones de acción, como la de fiscalizar actividades empresariales, prevenir la vulneración de derechos humanos, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas.

Dicho informe pretende afirmar la vinculatoriedad de las obligaciones consagradas y la responsabilidad directa de las empresas frente a su accionar lesivo. En el proceso de dos años fueron incorporadas distintas fuentes como las de justicia transicional y rendición de cuentas de actores económicos; también los referidos al derecho humano a la salud, de especial relevancia en pandemia, y a la educación bajo un contexto de privatización. Aludió además al cambio climático y la emergencia ambiental, a las prácticas fiscales y tributarias empresariales, y lo atinente a las tecnologías de la información y la comunicación. Además, se profundizó en la consideración de los colectivos en situación de vulnerabilidad y discriminación histórica, como los y las activistas en derechos humanos, las mujeres

- 6 -

trabajadoras, los pueblos indígenas y afrodescendientes, las/los campesinas/os, las personas LGTBI, privadas de la libertad, con discapacidades, mayores y en situación de movilidad humana.

Respecto a las recomendaciones del informe, señaló que las hay dirigidas a los Estados, a las empresas y a los organismos multilaterales de crédito; también se invita a actores particulares como el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador a desarrollar estándares en la materia. La elaboración de políticas públicas y planes nacionales no agotan la problemática, se insta además, a modificar el marco normativo y a establecer, por ejemplo, el deber de las empresas de informar anualmente el impacto de sus actividades en materia de derechos humanos.

Dicho informe ha sido utilizado en fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos relacionados a derechos laborales, como Empleados de la fábrica de fuegos en Santo Antonio de Jesús y sus familiares vs Brasil (2020) y Buzos Miskitos vs Honduras (2021), también respecto al derecho a la salud en Ximénez López vs Brasil (2006), y el reciente caso Vera Rojas vs Chile (2021). Finalmente, remarcó su relevancia para la CIDH en su conjunto, especialmente en el contexto de pandemia, como lo muestran las Resoluciones 1/2020, 4/2020 y 1/2021 sobre vacunas, personas enfermas de COVID-19 y derechos humanos en América Latina.

Carlos López, asesor legal senior de la Comisión Internacional de Juristas (Suiza), celebró la tarea realizada desde 2012 en el tema empresas y derechos humanos, reconociendo al informe de la Relatoría Especial de DESCA como un paso

adelante cualitativo. Sin embargo, afirmó que hasta el momento, a nivel internacional, no ha habido más que avances tímidos en la materia.

En esa línea, señaló que el trabajo hacia un tratado internacional implica avanzar desde estándares abstractos e insuficientes para establecer la responsabilidad de las empresas y los abusos del Estado, hacia normas más específicas y detalladas que aborden los problemas fundamentales. En este camino incluyó al proyecto actualmente bajo negociación en la ONU, iniciado en 2014 en el Consejo de Derechos Humanos, que crea un mecanismo internacional para regular el accionar de las empresas. Relató que hasta el momento se realizaron siete sesiones con sucesivos proyectos de tratados que, en su opinión, fueron elaborados y completos en muchos temas, pero carentes de masa crítica y apoyo político para ser efectivamente adoptados. Empero, significaron un avance sustantivo frente a los desafíos de la globalización, especialmente en lo relativo a las empresas transnacionales involucradas en la comisión de abusos graves de derechos humanos y laborales, estableciendo garantías y reparaciones efectivas, así como artículos para la prevención fundados en los Principios Rectores y la debida diligencia europea. Sostuvo la necesidad de desarrollar un marco jurídico internacional para estas acciones de naturaleza transnacional, aunque sea difícil estipular un mecanismo de exigibilidad y rendición de cuentas.

En lo específico a la prevención, consideró que los artículos 4º, 5º y 6º del proyecto de tratado han receptado el concepto de debida diligencia empresarial del movimiento legislativo europeo, iniciado

por una ley francesa de 2017 sobre el deber de vigilancia de las empresas, y que en 2021 en Alemania se aprobó una norma similar pero sólo referida a empresas de abastecimiento. Estas leyes buscan consolidar la debida diligencia de las empresas, convirtiéndola en una obligación jurídica de los Estados, constituyendo una base mínima de respeto, legalmente exigible y sujeta a sanciones por incumplimiento. A partir de la experiencia francesa se considera que la consulta y participación de sindicatos y trabajadores que en general son los eslabones débiles, deben fortalecerse para lograr un sistema de debida diligencia con fuerza preventiva.

López, también planteó la importancia de los recursos judiciales y las reparaciones civiles y penales previstos en los artículos 7º y 8º, así como la jurisdicción de cortes y tribunales en el artículo 9º. Respecto al artículo 7º, criticó las diversas lagunas en materia de acceso a la justicia que contiene, los problemas con la legitimación activa y la continuación del sistema clásico de carga de la prueba en cabeza de los demandantes. En cuanto al artículo 8º, si bien establece una serie de reglas de naturaleza civil tomadas de casos del Common Law, afirmó que no resuelve la zona gris sobre la responsabilidad de la empresa matriz frente a las violaciones de derechos humanos cometidas por las contratistas de segundo y tercer nivel. En este sentido, observó la falta de una formulación satisfactoria, siendo la debida diligencia un intento aún confuso de lograrla.

Por último, en cuanto a la cooperación internacional, sostuvo que desde la Comisión Internacional de Juristas estiman lograr una redacción consensuada a fin de

año. Entienden que Estados Unidos pretenderá un tratado marco diluido y los países europeos uno sustantivo, aunque el grueso del apoyo a su concreción serán los países del sur y la sociedad civil.

Humberto Cantú Rivera, Director Ejecutivo del Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la Universidad de Monterrey, México, sostuvo que las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) dirigidas a las empresas multinacionales en América Latina, no tienen que ver estrictamente con los derechos humanos o lo jurídico, sino con la presión política, como la que recientemente tuvo lugar en Colombia y Venezuela. Su origen se remonta a 1976, cuando se discutió un código de conducta para las multinacionales en la ONU, y recién en 2011, luego de cinco revisiones, comenzó a hablarse de derechos humanos y de la importancia de prevenir sus vulneraciones a instancias de los países industrializados. Con respecto al contenido, señaló la articulación de distintas vertientes, con orientaciones generales y cuestiones específicas referidas a lo laboral, derechos humanos, acceso a la información, combate a la corrupción, protección de los consumidores, ciencia y tecnología, y temas tributarios y fiscales. En su opinión, estas directrices establecen un piso mínimo y tienen la ventaja comparativa de una mayor resonancia en el accionar empresarial, mas allá de las deficiencias en el texto del documento y su implementación.

Cantú Rivera también remarcó que las directrices son aplicables a filiales locales y nacionales de las empresas multinacionales, y que proponen la

mediación como vía para alcanzar soluciones conjuntas frente a las consecuencias desfavorables de la actividad empresarial. Sin embargo, la limitación radica en su carácter voluntario y la fuerte cultura del litigio en América Latina que dificulta llegar a una instancia de mediación, además de la capacidad de presión política que tienen los países que destinan mayores recursos a la Organización, como Argentina, Chile y Brasil.

Como corolario, señaló que en la región falta desarrollar la utilización de estos métodos alternativos, también hay deficiencias institucionales que quitan legitimidad política a instrumentos como las directrices, y existen carencias funcionales como las limitaciones de presupuesto y personal. En cuanto a su legitimidad jurídica remarcó la existencia de una obligación de los Estados con una amplitud que facilita la inclusión de sus temas en la prevención y reparación de violaciones a los derechos humanos. En este sentido, consideró que puede haber un vínculo interesante con el informe de la CIDH, pudiendo el Estado incluir las directrices a nivel contractual con las empresas para generar expectativas de conducta.

Finalmente, resaltó la mayor amplitud material de las directrices respecto a los principios rectores de la OIT y del resto de los instrumentos, que permiten una permanente actualización en cuestiones como género, cambio climático, etc. Así, consideró que pueden ser una herramienta interpretativa para sentencias judiciales y otras elaboraciones vinculantes sobre la materia, y los Estados tienen la obligación de implementarlos, por ejemplo, en las empresas públicas.

Adoración Guamán Hernández, profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universitat de Valencia, España, subrayó el objetivo de terminar con la impunidad y la indefensión, teniendo las víctimas derecho a acceder a la justicia por vulneraciones de las empresas en materia de derechos humanos, lo que impone la necesidad de generar vínculos entre las personas afectadas y los juristas. Dicha impunidad e indefensión aumentan debido a la estructura de las multinacionales, la incapacidad de los marcos normativos estatales, y una asimetría normativa incrementando que protege a empresas y desampara los derechos humanos, la impunidad e indefensión aumentan constantemente. Por ello, afirmó no ser optimista en estos momentos, planteando la necesidad de marcos jurídicos vinculantes.

En cuanto al concepto de diligencia debida de medios y no de resultados, sostuvo que cuenta actualmente con gran acogida nacional y supranacional. Lo consideró un mecanismo incapaz de terminar con la impunidad y la indefensión, pero con valor preventivo y que debe hacerse bien, ya que una buena norma puede ser paso importante para, por ejemplo, garantizar el acceso a la justicia. En definitiva, se trata de que las empresas asuman el control efectivo de sus cadenas y las consecuencias de sus acciones.

A continuación, se pregunta qué significa diligencia debida en derechos humanos. Desde su óptica es un concepto lábil, que está tomando importancia en las empresas, la sociedad civil y los Estados, pero teniendo cada norma una aproximación distinta y cada actor una idea diferente de sus alcances. Explicó que su

historia no comienza en los principios rectores de la OIT, ya que existe como una norma de comportamiento desde el derecho romano, y es en el ámbito empresarial donde tiene el mayor desarrollo para evaluar riesgos de operaciones financieras, orientada a proteger sus intereses económicos. Por lo tanto, pese a su protagonismo actual, es un mecanismo que no está necesariamente ligado a la reparación ni al acceso a la justicia.

Propuso entonces definir la diligencia debida como el proceso que todas las empresas deben emprender para identificar, prevenir, mitigar, cesar y dar cuenta de los impactos sobre los derechos humanos y el ambiente. Resaltó el papel preponderante de la OCDE y sus guías que son base de las normas discutidas en la Unión Europea, cuyos trabajos sobre transparencia y derechos humanos se remontan a muchos años atrás. En ese contexto, la norma más importante se refiere a la comercialización de madera, no habiendo allí una protección de derechos humanos sino del mercado interior, por más que termine protegiéndolos de manera adyacente. Desde el año 2010 la UE tiene una normativa alusiva, pero recién desde 2016 se ha considerado el tema transversal a todos los derechos humanos.

Con respecto a lo anterior, planteó una primera crítica sobre el Tratado vinculante, por lo complicado de sus sesiones y las incoherencias en lo referido a la diligencia debida, sirviendo de argumentos a la UE para sostener su innecesariedad. Un segundo factor son los alcances de las leyes francesa, holandesa, alemana y noruega sobre diligencia debida cuyas implicancias preocupan a la UE. En su

opinión, la ley de Francia es más corta y con mayores posibilidades de aplicación, aunque lo importante es que esta eclosión de normas nacionales instó a la UE a lanzar un texto con objetivos interesantes pero de difícil cumplimiento:

1. Conseguir la mitigación de los impactos por parte de las propias empresas sobre el ambiente y los DDHH.
2. Aumentar la responsabilidad de las empresas sobre sus acciones.
3. Mejorar el acceso a la reparación de las víctimas.
4. Evitar la fragmentación de las normas en cada país que generen distorsiones en el libre tránsito de las empresas.

Con respecto al ámbito de aplicación, sostuvo que las normas vigentes se orientan a grandes empresas, como las de más de quinientos trabajadores o a los grupos con dos empresas de más de ciento cincuenta trabajadores, que serán controladas sólo en caso de riesgos graves. De este modo las pymes quedan sin control. Entonces, la mayoría de las leyes establecen requisitos de tamaño, algunas previendo ayudas para las pymes. Por ejemplo, la norma francesa tiene un límite de cinco mil trabajadores, pero la holandesa ninguno. También incluyen el concepto de efecto adverso para el ambiente y los derechos humanos, siendo la metodología francesa la más sencilla al remitirse a los principios rectores. También consideró interesante que la directiva de la UE integre una definición de cadena de valor, aunque vinculada a un concepto nuevo de “relación establecida” de casa matriz con la cadena, siguiendo la línea alemana de responsabilidad civil por daños causados ante el incumplimiento de las obligaciones de diligencia debida.

- 10 -

Concluyó destacando la importancia de tener buenas normas de diligencia debida para terminar con la impunidad y garantizar el acceso a la justicia de las víctimas, habiendo actualmente procesos alentadores en el ámbito español, donde

motorizada por organizaciones de la sociedad civil, la diligencia debida aparece como una arena para avanzar, por ejemplo, hacia la inversión de la carga de la prueba.

Panel: *Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en América Latina: avances y desafíos*

Presentación

Leandro Heguilein, docente e investigador destacó a la UNLa como universidad urbana y comprometida con los problemas de la sociedad y la posibilidad de brindar respuestas. A continuación, expresó que desde esta posición académica se convoca a conocedores y expertos en el desarrollo de Planes Nacionales de Empresas y Derechos Humanos en América Latina, señalado que únicamente veintisiete países en el mundo los tienen, en su gran mayoría europeos, habiendo sólo tres vigentes y otros cinco desarrollándose en nuestra región.

Sumario

Bruce Barnaby Rubio, Coordinador académico del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, comenzó señalando que en 2021 fue aprobado el Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos del Perú, habiendo pasando en el medio cinco presidentes de la república. Subrayó la importancia de estos planes para la implementación de políticas públicas que implican un proceso político de inclusión de los distintos actores interesados, tomando el resguardo de no generar un marco participativo con demasiadas expectativas o controles, que pueda dificultar la eficacia y fuerza del instrumento para cumplir sus objetivos. Destacó que el plan en Perú tuvo una elaboración participativa desde 2016, conjuntamente al nuevo Plan Nacional de Derechos Humanos, incluyendo actores del sector privado, la sociedad civil, el Estado, la academia y el campo internacional. Desde la academia se realizaron diagnósticos previos y con los distintos actores trabajaron veintitrés temas desarrollados en distintas mesas divididas por tipo de actividad, grupos vulnerables, impacto laboral, pueblos originarios y sus derechos colectivos, transparencia y lucha contra la corrupción, además de abordar la enorme informalidad laboral del Perú por pedido de los empresarios.

Barnaby explicó que el plan se organizó bajo cinco lineamientos, cada uno de los

- 12 -

cuales contiene objetivos, ejes e indicadores propios:

1. Promoción y difusión de una cultura de respeto a los derechos humanos en el ámbito empresarial.
2. Diseño de políticas públicas de protección para prevenir vulneraciones a los derechos humanos en el ámbito empresarial.
3. Diseño de políticas públicas para la rendición de cuentas, investigación y sanción por los impactos de las actividades empresariales.
4. Procedimientos de debida diligencia.
5. Mecanismos de acceso de los afectados a una reparación.

En este plan, los mecanismos de seguimiento establecidos incluyen un grupo de trabajo específico con veintidós entidades públicas, además de un espacio multiactor que replica los actores participantes en la elaboración más un trabajo de coordinación con entidades indígenas que tratan el impacto diferenciado sobre sus derechos. Asimismo, el plan incorporó un mecanismo de informes anuales ante el Consejo de Derechos Humanos, la mesa multiactor a cargo del gobierno central y los regionales, y un observatorio web promovido por las universidades para monitorear las medidas, metas y su implementación cualitativa y cuantitativa.

Con respecto a los procedimientos de debida diligencia, mencionó dos abordajes posibles: un mecanismo voluntario a cargo del Ministerio de Justicia que debe comunicarse a las empresas, y otro vinculante a través de una norma. En lo alusivo a las reparaciones previstas, remarcó la cultura imperante de sanciones

administrativas consistentes en multas que no benefician a las personas afectadas. Por ello, planteó a futuro mecanismos para revisar los marcos legislativos, atender la formación de jueces y fiscales en la materia, e implementar instrumentos para monitorear la debida diligencia del sector empresarial.

Concluyó aludiendo a los puntos débiles o retos de este plan, tales como la falta de consulta previa, la debilidad frente a un marco institucional insuficiente, las dificultades de implementación derivadas del proceso participativo y la ausencia de puntos en común entre los distintos actores de la sociedad civil que han posibilitado a los empresarios dejar afuera diversas demandas.

José Aylwin Oyarzún, Coordinador del Programa de Globalización y Derechos Humanos del Observatorio Ciudadano de Chile, ubicó en la Constitución Política de la República de Chile de 1980 el marco jurídico previo del plan. El contexto estuvo signado por la apropiación privada de recursos naturales, de derechos sociales concebidos como servicios y vulnerados masivamente, con una actuación de actores privados sin limitaciones en el respeto a los derechos humanos, una abrumadora desconfianza de la población en las empresas y más de un centenar de conflictos ambientales, de minería y del sector silvoagropecuario, entre otras dificultades.

Caracterizó al Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas de 2017, aprobado durante la presidencia de Bachelet y anterior al estallido social, como un instrumento con graves deficiencias, que difiere con el plan peruano en cuanto en Chile la participación ciudadana fue muy precaria, sin consulta previa a los

pueblos indígenas, realizado con el asesoramiento del instituto danés de derechos humanos y bajo la influencia de ONG vinculadas a las empresas.

Señaló que desde el Observatorio Ciudadano realizaron en 2018 un análisis crítico, contrastando las medidas del Plan de Acción y sus insuficiencias respecto a los principios rectores. Allí encontraron previstas capacitaciones y acuerdos que no consideraron la adecuación del marco normativo vigente, la coherencia de la política comercial internacional, ni la responsabilidad extraterritorial de empresas de Chile que afectan los derechos humanos en otros países.

Además, explicó que se prevén débiles medidas como la generación de documentos, el fomento de la debida diligencia y el incentivo de reportes, involucrando más al Estado y las empresas públicas que a las empresas privadas. A su vez, en el Plan se identifican los instrumentos existentes en la materia pero no se innova en cuanto a ellos y la posibilidad de establecer sanciones punitivas o compensatorias por los daños provocados por las empresas.

Para la elaboración del segundo plan, se realizó una evaluación del primero, surgiendo que de los 31 principios rectores, sólo 16 son tomados como medidas, siendo el resto promoción y fomento. Con respecto a la implementación del primer plan, estuvo inicialmente a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, pasando luego a la competencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Para controlarlo, en 2018 fue creado un comité interministerial, y en 2019 un comité integrado por organizaciones sindicales, empresariales y

académicas que no alcanzó un rol preponderante.

Como balance, afirmó que sólo el 61% de las medidas previstas fueron implementadas, y en el mundo empresarial el 77% no conoce el Plan de Acción. Ante esto, el gobierno de Piñera propuso la elaboración de un segundo plan en 2019, bajo una hoja de ruta con metodología participativa y la incorporación de indicadores y medidas concretas. Dicho proceso participativo se desarrolló entre octubre y noviembre pasados en un contexto de pandemia, incluyendo una consulta privada online con actores de la sociedad civil y los pueblos indígenas, con todas las dificultades que ello conlleva. A pesar de tal precariedad, resaltó que el gobierno saliente se apresuró a aprobarlo en marzo de 2022, faltando pocos días para el cambio de gobierno, dejando nuevamente fuera de la participación a comunidades vulnerables, especialmente a pueblos indígenas.

Finalmente, señaló los desafíos a afrontar, partiendo de remediar las insuficiencias del primer plan, como su falta de participación ciudadana, de implementación plena y la incapacidad de reorientar la relación entre las empresas y los derechos humanos. A eso se suma el empecinamiento de Piñera en dejar aprobado el segundo plan, que la sociedad civil chilena cuestiona y cuyo contenido ni siquiera ha sido evaluado por ser considerado ilegítimo. Por lo tanto, expresó que el segundo plan debe ser reelaborado con activa participación de la sociedad civil y los pueblos indígenas, además de crear una institucionalidad asesora con capacidad de incidencia que incluya a los principales sectores afectados. En tal sentido, aseveró que la actividad de la convención de reforma

constitucional debe cuidar que los sectores privados no capturen los derechos sociales nuevamente, y adelantó que el gobierno de Boric evalúa impulsar una ley de debida diligencia de empresas para fortalecer a la sociedad civil en la materia.

Laura Esparza, profesora e investigadora de la Universidad de Monterrey, México, explicó que este país está actualmente en proceso de elaboración de un plan. Su antecedente se remonta a 2014 con la creación del Programa Nacional de Derechos Humanos a nivel federal, donde fue incluido un objetivo particular sobre empresas, aunque enmarcado en la responsabilidad empresarial. Posteriormente, si bien fue también vinculado a los derechos humanos, nunca dejó el marco anterior.

Afirmó que, desde un primer momento, el trabajo de elaborar un plan sobre el tema asumió muchas de las normas internacionales de buenas prácticas, como la conformación de un grupo de trabajo integrado por las secretarías gubernamentales de medio ambiente, trabajo y economía, además de observadores internacionales y representantes de empresas, sociedad civil y sindicatos.

También remarcó que el grupo de trabajo logró avances, por ejemplo los diagnósticos realizados bajo métodos internacionales como los del instituto danés de derechos humanos. Además, articularon un grupo focal de la sociedad civil para evitar su atomización, en un proceso que incluyó foros de consulta regionales para confeccionar un borrador. Sin embargo, este adoleció de defectos de proceso y contenido, por lo que el grupo de trabajo manifestó públicamente su desacuerdo y terminó desligándose. A esta

situación se sumó el cambio de gobierno a nivel federal, circunstancias que significaron el naufragio del Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos.

En un segundo momento, señaló que continuaron las iniciativas sobre conducta empresarial responsable, como las recomendaciones a autoridades federales, empresas estatales y privadas emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, donde se tomaron de base estándares internacionales como los principios rectores de la OCDE. A su vez, señaló que el grupo focal de la sociedad civil siguió adelante, pudiendo observarse en el sector empresario un cambio de paradigma, asumiendo temas de derechos humanos como de responsabilidad propia. En su opinión, este cambio de perspectiva fue influenciado positivamente por el NAFTA con Estados Unidos y Canadá. Bajo tal contexto, destacó que desde 2019 hay un nuevo Programa Nacional de Derechos Humanos, donde el tema empresas y derechos humanos ocupa un lugar prioritario, proponiéndose acciones de promoción, capacitación, articulación normativa y políticas públicas, así como el reconocimiento de grupos prioritarios como los jornaleros agrícolas, y la adopción de la debida diligencia y los principios rectores internacionales. Empero, observó el problema de la falta de implementación del Programa, estando actualmente contra reloj, a falta de dos años para que culmine el plazo previsto. También identificó un problema en los indicadores del instrumento, ya que no permiten la trazabilidad, es decir, monitorear si el gobierno federal se aproxima o no a los objetivos.

Finalmente, consideró que todavía es posible cumplir con lo programado a pesar

de las limitaciones, pero debe aspirarse a mecanismos de coherencia institucional y rendición de cuentas de la propia actividad del Estado. Además debe revisarse exhaustivamente la reparación ante vulneraciones a los derechos humanos, mantener la agenda más allá de los períodos de gobierno, y evitar la desarticulación de los actores aplicando el enfoque de derechos humanos y mecanismos de participación y rendición de cuentas. Para el caso de México subrayó también la relevancia de la comunicación del gobierno central con los gobiernos subnacionales, a cuyo cargo se encuentran sectores clave como los servicios públicos.

Manoela Roland, profesora asociada de la Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil, destacó que desde 2011 trabajan el tema derechos humanos y empresas, considerando fundamental conocer las distintas formas de violaciones de derechos humanos que produce la actividad empresarial. En ese sentido, en su casa de estudios tienen dos investigaciones principales sobre planes nacionales disponibles en la web, la primera sobre los casos europeos y luego sobre los de México, Chile y Colombia, identificando sus limitaciones.

Señaló que a partir del gobierno de Temer, nada en materia de derechos humanos fue transparente. Si bien públicamente se habló de empresas y derechos humanos, el marco jurídico es muy complicado, ya que se basa en un decreto de 2018 casi desconocido e inconsulto con la sociedad civil. Dicho decreto reproduce la lógica de los insuficientes principios rectores, de allí que se proponga un tratado internacional de derechos humanos y empresas en el sistema universal que supere los

problemas de la voluntariedad, el automonitoreo de las empresas, y fundamentalmente, la perspectiva según la cual las empresas no vulneran derechos humanos sino que se adaptan a los riesgos regionales en pos del desarrollo.

Roland sostuvo que su crítica a los planes nacionales radica en la falta de transparencia y de una lógica multiactoral en un ambiente donde los defensores de derechos humanos son criminalizados o asesinados, provocando el miedo y el silencio de la gente ante el poder de las empresas. Por eso, consideró un poco fantasiosos los planes nacionales en el tema derechos humanos y empresas. Estas siempre dicen tener las mejores intenciones, pero verse obligadas a determinadas acciones por las condiciones sociales y culturales de América Latina. Además, un marco normativo conformado por principios rectores no las obliga jurídicamente.

Como corolario, remarcó la muy mala reacción de la sociedad civil brasileña con este decreto, contando la anécdota personal de haber sido consultada para el decreto durante sólo treinta segundos en un grupo de WhatsApp. Ante esta situación, el Consejo Nacional de Derechos Humanos elaboró la resolución N° 5 en marzo de 2020, en un sentido contrario al decreto del gobierno federal. Además, la sociedad civil avanzó con el proyecto de una ley marco sobre empresas y derechos humanos antes de la asunción de Bolsonaro, estableciendo así una línea de base. Por lo tanto, afirmó que actualmente hay un camino a recorrer en la materia, con un proceso de diálogo en la sociedad civil, un proyecto de ley protocolizado por el Congreso y la propuesta de un plan de acción.

- 16 -

Cecilia Meirovich, Directora de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, pronunció las palabras de cierre de las Jornadas,

resaltando el actual proceso de elaboración de un Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos para la Argentina realizado desde Cancillería.

Debate

1. *¿Cómo lograr que las empresas cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos?*

José Aylwin Oyarzún

Se trata de una pregunta clave. No existe una única forma de lograr que las empresas cumplan. Tomando los principios rectores, el 1º y el 3º son vinculantes para los Estados. Si el plan de acción sirve para articular al empresariado, es útil. No todo puede depender de su voluntad. En Chile, se anunció el plan nacional, sin que produjera cambios sustanciales. La transformación vino a partir del estallido social y la discusión sobre el cambio de reglas en torno a la reforma constitucional. En cuanto a las leyes de debida diligencia, hay flancos débiles, pero se puede avanzar en lo respectivo al principio 2º que no resulta vinculante. Aún

resta un proceso largo por delante.

Laura Esparza

El plan es un paso adelante en esta materia. La apuesta enfoca en los mecanismos de reparación de víctimas, especialmente los más cercanos al accionar de las empresas, como defensorías de ambiente, consumidores, etc. En el instrumento se puede apuntar al fortalecimiento de la institucionalidad, los protocolos de actuación y las formas de reparación a las víctimas.

Julieta Rossi

Hay que trabajar en marcos legales internos, mas allá de que los Estados cumplen los planes que vienen de arriba hacia abajo por cuestiones mayormente económicas; pero debe explorarse la legislación vigente, ejemplificando con las normas vinculantes en materia ambiental de Argentina. Consideró que los esfuerzos de la sociedad civil quizá son limitados, pero podemos repensar marcos normativos con mas posibilidades de lograr ir a la justicia y obtener mayores respuestas y reparaciones, mientras tanto los planes nacionales son un hecho, están ahí y hay que aprovecharlos lo mayor posible.

- 18 -

Palabras de cierre

Julieta Rossi: Manifestó como balance, la claridad que queda sobre el panorama normativo vinculante y no vinculante en América Latina y Europa; además de las experiencias de planes nacionales y sus contrastes, con sus luces y sombras. En esto encuentra la mayor riqueza de la jornada, mientras se continúa buscando las mejores rutas posibles para lograr un acceso a la justicia suficiente y adecuado en la materia.

Intervención de Soledad García Muñoz

Soledad García Muñoz, Relatora Especial sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales REDESCA de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), es abogada, especializada en derechos fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Es una reconocida académica y activista con una larga trayectoria en trabajo regional y global en derechos humanos, así como en género y derechos humanos de las mujeres. Ha prestado servicios profesionales y voluntarios a diferentes agencias de Naciones Unidas, Amnistía Internacional y otras. Antes de iniciar su mandato como Relatora fue representante regional para Sudamérica del Instituto Interamericano de Derechos Humanos con base en Montevideo y es la primera titular del mandato de la REDESCA tras ser elegida por la Comisión en un concurso público interamericano

La presentación va a estar centrada en dar un panorama sobre el trabajo que venimos haciendo desde la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales REDESCA de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, un mandato relativamente nuevo, puesto en marcha en 2017 por la Comisión, siendo la segunda Relatoría Especial creada por la CIDH en toda su historia. La primera, como saben, se creó hace más de 20 años para la promoción y protección de la libertad de expresión, y la nuestra es una oficina autónoma de la Comisión Interamericana que asesora a la Comisión en todos sus mecanismos y también al Sistema Interamericano y otros órganos de la Organización, siendo un mandato multiderechos, multitemático, que ha desarrollado una perspectiva de trabajo basada en la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, y que a lo largo de estos años ha venido desarrollando estándares desde esa perspectiva de trabajo DESCA, lo que llamo perspectiva DESCA, en multitud de espacios y mecanismos de la Comisión.

La Comisión al crear la Relatoría le dio, le encargó mediante su plan estratégico en vigor, el mandato de desarrollar estándares en materia de empresas y derechos humanos. De hecho, la Relatoría se pone en marcha con un proyecto sobre esta materia con la orientación de adoptar y de elaborar un informe temático, un estudio en la materia, lo cual también era una solicitud que le había hecho a la Comisión hace años la Asamblea General de la OEA. Y ese fue un cometido muy específico que tuvimos,

en un proceso que duró prácticamente dos años, en un proceso ciertamente desafiante porque el tema lo es y porque también nos encontró fundando la propia oficina , y yo ahí quiero aprovechar a agradecer sin duda a todas las personas que están en este encuentro, porque fueron de gran apoyo a este proceso que fue muy participativo, que fue ciertamente regional y hasta global a veces, y que se inscribe en los antecedentes que hacen al tema y que esta línea de tiempo nos ayuda a identificar, desde que la Comisión de Derechos Humanos de la ONU da el mandato al Representante Especial del Secretario General sobre esta cuestión, el Profesor Ruggie, la adopción de los Principios Rectores en 2011, pasaron 8 años hasta que desde nuestro mandato se publica este informe a fines del 2019 sobre empresas y derechos humanos, estándares interamericanos.

Me parece que es muy importante enfatizar la necesaria sinergia que tiene que haber entre los estándares interamericanos con los estándares provenientes del Sistema Universal, sobre todo por vía de la aplicación de los Principios Rectores, de las tareas que realiza el Grupo de Trabajo y otras instituciones de la ONU, de hecho venimos generando numerosas acciones paralelas y articuladas, como también con la sociedad civil de la región, con distintos Estados que han pedido nuestro asesoramiento en la elaboración de sus planes nacionales de acción o la revisión de los mismos. Y por supuesto también un destaque especial a nuestro constante trabajo con la academia, acá Humberto, por ejemplo, ha sido también de gran apoyo durante todos los trabajos que hemos realizado en esta materia. Acá van

a encontrar la referencia a nuestro informe, su tapa de portada que con ese arte visual quiso representar cómo en realidad el Estado representado por esa maquinaria está llamado a hacer de articulador entre la sociedad y el mundo empresarial.

Este informe temático buscó ser complementario de lo producido ya en el Sistema Universal y también buscó afirmar una identidad interamericana en la construcción de estándares sobre esta materia, si bien no quisimos acudir al término principios para no generar confusión con los Principios Rectores, si identificamos una serie de criterios interamericanos que son fundamentales para acercarnos a este tema y que están sumamente consolidados en la jurisprudencia de la Comisión, en los distintos mecanismos de la Comisión. La Comisión ya no olvidemos, en 2015, por ejemplo, había producido un informe pionero y muy importante sobre derechos humanos en el contexto de actividades extractivas en relación con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, y también la Corte como después me referiré, había venido tratando el tema en su jurisprudencia consultiva y contenciosa, de todo ello dedujimos una serie de criterios interamericanos fundamentales en la materia, que deben ser orientadores de todas las acciones de los Estados americanos al momento de encararla: hablamos de la centralidad de la persona y de la dignidad humana; hablamos de la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos; del principio de igualdad y no discriminación, como sabemos una norma reconocida como de

ius cogens en el Sistema Interamericano; del derecho al desarrollo, como derecho al desarrollo sostenible, y lo que esto hace de pensar las actividades empresariales como actividades que no pueden estar solamente dedicadas a la ganancia económica sino que tienen que tener en cuenta esa sostenibilidad; el derecho a un medio ambiente sano; el derecho a defender los derechos humanos, una preocupación muy grande de la Comisión y sus diferentes mandatos, en especial la Relatoría de Defensores, en nuestro caso también, por ejemplo lo que tiene que ver con defensores y defensoras ambientales, tiene que ver con la peligrosidad de nuestra región precisamente en contextos empresariales para defender derechos humanos; la transparencia y el acceso a la información; el criterio principio de consulta libre, previa e informada y los mecanismos de participación que tienen tanta relevancia en materia de empresas y derechos humanos, y que el SIDH ha acuñado de una manera sobresaliente en el panorama comparado internacional, en especial en relación con los pueblos indígenas y sus derechos; la prevención y debida diligencia en materia de derechos humanos que también es un principio y una institución muy aquilatada en nuestro sistema desde la propia sentencia de “Velásquez Rodríguez vs Honduras”, una de las primeras sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; la rendición de cuentas y debida reparación; la extraterritorialidad, este informe también innova en ese sentido afirmando las obligaciones de carácter extraterritorial y eso también abre nuevas vías para explorar en el Sistema Interamericano; y el combate a la corrupción y a la captura del Estado.

Este informe, también ha buscado sistematizar cuales son las obligaciones de los Estados a la luz de la experiencia jurídica y jurisprudencial interamericana, y así hemos identificado dentro de las dos grandes obligaciones de respeto y garantía, que es el lenguaje del Sistema Interamericano, en relación con proteger, cumplir y respetar del Sistema Universal, en cuanto a la obligación de garantía, como aquella que tiene que ver con la abstención de desplegar conductas que se vinculan a actividades empresariales que contravengan el ejercicio de los derechos humanos, y también identificamos dentro de la obligación de garantizar, que ya no es una obligación de abstención sino una obligación de acción, el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, el deber de supervisar el disfrute efectivo de los derechos humanos mediante la fiscalización estatal, el deber de regular y adoptar disposiciones de derecho interno, y el deber de investigar, sancionar y asegurar el acceso a reparaciones integrales para las víctimas, esta es otra institución sumamente desarrollada y vanguardista yo diría en la jurisprudencia interamericana, que tiende a la restitutio in integro, la reparación integral.

También, sin que por las propias circunstancias del Sistema Interamericano pudiéramos avanzar tanto como se está queriendo en el Sistema Universal mediante la iniciativa del tratado vinculante, que por supuesto seguimos con el máximo interés y buenas perspectivas espero, también identificamos cómo esas obligaciones se reflejan en la responsabilidad de las empresas y pueden tener efectos sobre terceros, incluidas las empresas, por lo

que los Estados deben formular, supervisar y adjudicar responsabilidades jurídicas explícitas y vinculantes dirigidas al respeto de los derechos humanos por parte de las empresas a nivel nacional. Esta característica vinculatoriedad, me parece que es muy importante en cuanto a su afirmación desde nuestro informe, desde el Sistema Interamericano es una vieja discusión en los ámbitos de empresas y derechos humanos, y realmente la sociedad civil fue muy enfática durante el proceso de elaboración del informe con la necesidad de afirmar esa cuestión de la vinculatoriedad, y al hacerlo, los Estados tienen que tener en cuenta las normas y los estándares internacionales en derechos humanos. También, identificamos en este rubro cómo la aplicación efectiva de las obligaciones de respeto y garantía involucran la responsabilidad jurídica directa de las empresas, en términos de evitar provocar o contribuir a provocar mediante sus actividades, abusos y vulneraciones a los derechos humanos, de ejercer la debida diligencia, de rendir cuentas y de asumir las consecuencias que correspondan, obviamente nuestro informe dialoga todo el tiempo con los Principios Rectores, pero como lo decía en un principio, buscamos muy especialmente un lenguaje interamericano, interamericanizar la cuestión.

También, gracias a ese proceso de dos años en el cual recabamos información de tantas y diversas fuentes, inclusive a través de audiencias temáticas en que la sociedad civil de la región nos dio luz sobre los principales contextos interamericanos de especial atención que identificamos entonces. Por un lado el de

justicia transicional y rendición de cuentas de actores económicos, justo ahora estaba leyendo una noticia de un reciente reconocimiento por Argentina de responsabilidad internacional en el caso de un trabajador en el contexto de la empresa Ford, un delegado de Ford secuestrado en dictadura y el anuncio de medidas de reparación, ese contexto es sin duda muy relevante para nuestra región, como también la de servicios públicos esenciales para la garantía de los derechos humanos y los contextos de privatización, esto de alguna forma pues fue también un hallazgo muy importante después para aplicar en el contexto de pandemia en lo que hace por ejemplo al derecho de la salud, a las farmacéuticas que referías Julieta, también al derecho humano a la educación, al derecho humano al agua, y ciertamente que esos contextos de privatización tienen que verse desde esta perspectiva de empresas y derechos humanos.

- 23 -

Es también el primer informe en el cual se hace referencia a la cuestión del cambio climático y la degradación ambiental como un contexto de especial preocupación que es analizado, acá aprovecho a pasarles el aviso e invitarles muy especialmente al lanzamiento que tendremos mañana de la Resolución 3/2021, que la REDESCA ha elaborado y la Comisión ha adoptado por unanimidad sobre emergencia climática y derechos humanos, precisamente en esa resolución hemos incluido también un ítem específico sobre empresas y derechos humanos, será mañana a partir de las 3 de la tarde hora Washington y se va a retransmitir por las redes sociales de la Comisión.

Otro contexto es el de políticas fiscales, prácticas tributarias empresariales y el

poder de influencia en la toma de decisiones, lo que también nos preocupa sobremanera esa denominada captura corporativa que está lamentablemente tan presente en tantos países de la región, y abordamos también un contexto que junto con la Relatoría de Libertad de Expresión vemos con preocupación y con atención, es el de las tecnologías de la información y la comunicación. En el breve tiempo que tengo disponible, no voy a poder ampliar, pero si quiero que les suenen esos contextos, y también cómo el informe profundiza a través de la información recibida en aquellos colectivos en especial situación de vulnerabilidad y discriminación histórica en el contexto de empresas y derechos humanos, nos referimos a las personas defensoras de derechos humanos; a las mujeres, en concreto el informe aborda bastante el tema de derechos laborales de las mujeres, por ejemplo, la situación de las maquilas que relevamos desde el mandato; de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y población campesina; de niñez y adolescencia; de personas privadas de la libertad, también ahí identificamos los desafíos que ofrecen los contextos de privatización de las cárceles en la región; las personas en contexto de movilidad humana; las personas LGTBI; personas con discapacidad y personas mayores.

También me parece importante referirme brevemente a las recomendaciones que tampoco puedo agotar, pero si mencionar que hay una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados, otras dirigidas a empresas y otros órganos de la OEA, y en concreto las que dirigimos a empresas las consideramos también aplicables a organismos multilaterales de

financiamiento e inversión, o agencias de crédito a la exportación o inversión, y hacemos también recomendaciones particulares a actores dentro de la OEA, incluido el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador del cual también soy miembro y de hecho presido desde octubre del año pasado, porque también el Grupo podría desarrollar un rol muy interesante, y hay una recomendación explícita invitándola a desarrollar indicadores en esta materia a partir del informe. Señalar algunas recomendaciones a los Estados, porque si bien consideramos muy importantes la elaboración de políticas públicas y planes nacionales de acción, nos parece que esas políticas públicas no agotan desde luego la cuestión y requieren, asimismo, de revisar y adecuar el marco normativo interno aplicable, de incorporar los estándares de este informe precisamente, y realizar, por ejemplo, un estudio que identifique posibles vías para superar los obstáculos que existan en la materia, en los Estados. También, establecer por ley el deber de las empresas de informar públicamente sobre el impacto anual de sus operaciones en los derechos humanos. Me interesaría mucho que tengan bien en cuenta no sólo el informe, sino en especial las recomendaciones, porque sin duda que el reto que tenemos con este tipo de trabajos desde la Comisión y sus Relatorías Especiales, es la implementación. Entiendo que Argentina precisamente está ahora en un proceso de elaboración de su plan de acción nacional, y ojalá que puedan también contar especialmente con este informe en su elaboración y con estas recomendaciones como una oportunidad de implementación.

Acá yo les quise traer, destacar algunas sentencias de la Corte concretamente en relación con derechos laborales como es el caso “Empleados de la fábrica de fuegos en Santo Antonio de Jesús y sus familiares vs Brasil”, precisamente desde el mandato tuvimos la oportunidad de trabajar en los informes de fondo de ambos casos acá señalados, tanto de “Fábrica de fuegos en Santo Antonio de Jesús”, como del informe recaído en el caso “Buzos Miskitos vs Honduras”, nos parece que ofrecen estándares muy relevantes que también hay que profundizar, y bueno nos dio particular satisfacción ver nuestro informe también reflejado en ese caso de “Buzos Miskitos” de la Corte, que es una situación realmente compleja y dura que estamos siguiendo con mucha atención. Destacar también algunos casos que han recaído en relación con el derecho a la salud, ya desde el caso “Ximénes López vs Brasil” del 2006, que es previo a la jurisprudencia de justiciabilidad directa de los DESCAs que se implementó a partir del caso “Lagos del Campo y otros vs Perú” en 2017, que sin embargo también estableció estándares muy importantes en el sentido de reconocer que el Estado tiene que prevenir que empresas privadas violen los derechos de pacientes, y más recientemente también trabajamos en este informe de fondo que ya ha sido también objeto de audiencia ante la Comisión, en el caso “Martina Rebeca Vera Rojas vs Chile”, en el cual afirmamos que de la obligación estatal de asegurar la efectividad de los derechos humanos se

proyectan efectos en las relaciones entre particulares.

Finalmente, quisiera decir cómo este informe está siendo relevante para el trabajo de la Comisión en su conjunto y muy especialmente en el contexto de la pandemia del Covid-19. Como saben, en ese contexto también desde REDESCA hemos apoyado la labor de la Comisión con un foco muy particular en el derecho a la salud y en otros DESCAs, incluyendo también siempre un enfoque de empresas y derechos humanos que se refleja en los principales pronunciamientos de la Comisión en este contexto, que han sido la Resolución 1/2020 sobre pandemia y derechos humanos en las Américas, la Resolución 4/2020 sobre derechos humanos de las personas con Covid-19, y la Resolución 1/2021 sobre precisamente vacunas y derechos humanos en las Américas. Ahí, por ejemplo, dijimos cómo los regímenes de la propiedad intelectual nacionales e internacionales deben dejar de ser un obstáculo para producir vacunas seguras y efectivas en garantía del acceso universal y equitativo a la salud.

Espero no haberles abrumado con tanta información y más bien que sea de su interés, les agradezco muchísimo de nuevo por la invitación y quedo por acá atenta a escuchar a la y los colegas. Muchas gracias Julieta y un saludo cordial.

- 25 -

Intervención de Carlos López

Carlos López, es asesor legal sénior de la Comisión Internacional de Juristas, donde también encabeza el grupo de trabajo sobre empresas y derechos humanos desde el 2008. Tiene una maestría y doctorado por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Ginebra y ha trabajado antes con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, actúa también como experto en reuniones oficiales sobre el Tratado de Empresas y Derechos Humanos y es profesor de la Escuela de Posgrado en la Universidad Católica del Perú.

Quiero empezar por eso, celebrando lo que se ha hecho como un paso hacia adelante desde la adopción de los principios Ruggie en 2011, yo no he sido nunca y no lo soy ahora un gran partidario, un gran fanático de los principios rectores, eso lo he dicho siempre y no lo voy a ocultar ahora. Creo que han sido un avance bastante tímido, bastante limitado en estos temas sobre empresas y derechos humanos, cuando se ha pedido que avance mucho más, el Profesor Ruggie no quiso, por razones políticas, por razones diplomáticas. Creo que lo que ha hecho Soledad García Muñoz en su puesto de Relatora, haciendo un consolidado, una sistematización del trabajo del sistema interamericano en este tema significa ya un paso hacia adelante bastante cualitativo, dándole más carne, más fundamento, más substancia a muchos de los temas que quedaron latentes, limitados, generales, anteriormente a nivel universal, pues muchas gracias Soledad.

- 26 -

Entonces, el trabajo hacia un tratado internacional en materia de empresas y derechos humanos también corresponde a esa trayectoria, a ese camino de ir mejorando, ir avanzando en relación a lo que son los estándares internacionales. De estándares generales, abstractos, insuficientes para establecer la responsabilidad de las empresas y de los Estados, en relación a los abusos que se cometen en el contexto de las operaciones empresariales, estamos llegando a normas y estándares que abordan de manera más detallada y explícita los problemas fundamentales, y ahora voy a explicar cómo.

Entonces, me han pedido que haga una presentación rápida de los avances y desafíos en relación al proyecto de empresas y derechos humanos, del Tratado sobre Empresas y Derechos Humanos que se negocia actualmente en la ONU. Este es un proyecto que, como sabemos o deben saber ustedes, se inicia en el año 2014 a través de una Resolución del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que crea un mecanismo intergubernamental para negociar, para elaborar un tratado internacional, un instrumento jurídicamente vinculante que regule las empresas en el ámbito de los derechos humanos. Desde entonces hemos tenido ya 7 sesiones, hay una sesión anual, la última se ha realizado en octubre del año pasado, es una sesión de una semana nada más, y sucesivos borradores, sucesivos proyectos de tratado. Actualmente estamos en la segunda revisión o segundo proyecto revisado del proyecto original y que nos señala ya, nos enseña o nos muestra un modelo bastante elaborado, bastante completo en muchos temas, y que sin embargo todavía no ha reunido la masa crítica suficiente de apoyos como para que sea adoptado en este momento. En eso estamos, entonces voy a explicar ahora el objetivo y los propósitos de este tratado, tal como se presenta en este momento, y luego sus diferentes partes principales.

En general creo que en términos de avances, este es un avance ya bastante importante, significativo en términos sustantivos para establecer un puente o abordar de manera más clara y contundente los desafíos que se presentan en el contexto de la globalización, sobre todo en relación al accionar de las empresas transnacionales que a través de

una serie de filiales y de contratistas y de proveedores se involucran de manera directa o indirecta en la comisión de muchos abusos, algunos de ellos graves de los derechos humanos, derechos laborales. Ese tema ha quedado siempre pendiente en los varios intentos de abordaje a nivel internacional, y creo que por fin este proyecto de tratado está intentando, está yendo por el buen camino de ir a abordar precisamente eso. Pero siendo el objetivo principal siempre la garantía de un recurso legal y las reparaciones efectivas, la justicia, el objetivo inicial y principal de este proceso, otros objetivos se han sumado en el camino, entre ellos especialmente el objetivo de la prevención de violaciones, prevención es un elemento que siempre tiene que estar en los abordajes internacionales y no podía faltar en este, especialmente a partir de que, por legado de los principios rectores se ha generado toda una corriente bastante masiva a nivel europeo especialmente de promoción del concepto y de los sistemas de debida diligencia en materia de derechos humanos y otros sistemas empresariales de prevención de violaciones de derechos humanos. Pues bien, la prevención es un objetivo fundamental y para ambos se necesita desarrollo de un marco jurídico internacional que facilite la cooperación en estos asuntos de naturaleza transnacional, fundamentalmente. Y un objetivo último que a mi no me resulta muy claro, añadido en la última sesión o en el último proyecto, es la exigibilidad de las obligaciones de derechos humanos, puesto que se incorpora algunos párrafos que señalan que existen obligaciones de derechos humanos para las empresas, entonces el Estado estaría a cargo de exigir el cumplimiento de esas obligaciones,

entonces esto pasa a formar parte también de los objetivos o propósitos de este tratado.

Pues bien, en materia de prevención el artículo 6, pero también el 4 y el 5 destacan de manera particular en relación a la prevención, y en relación a la prevención, obviamente el concepto de debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos tiene un lugar bastante importante, además el lugar preponderante diría yo. Y esto debido al gran movimiento legislativo que se ha inaugurado en Europa a partir de la ley francesa de 2017 sobre el deber de vigilancia y que es la única además sobre la que tenemos información en materia de implementación y de la cuál podemos aprender y sacar algunas lecciones.

Recientemente, el año pasado, se ha aprobado una ley en esta materia también en Alemania, pero limitada a las cadenas de suministro, con otra serie de limitaciones y no abordando para nada casi el asunto de la remediación o recursos efectivos de reparación y ahora se discute un proyecto de directiva europea en la materia, cuyo borrador ha sido publicado hace una semana así que me parece bastante avanzado, bastante positivo también aunque con muchos vacíos. Bueno, esto es una contribución de la nueva convención que radica en hacer de la debida diligencia o consolidar que el concepto de debida diligencia en materia de derechos humanos por parte de las empresas es una obligación legal o debería ser una obligación. Esto es una recomendación, es un estándar voluntario de los principios rectores que se convierte en una obligación jurídica para los Estados, que a su vez deberían hacerla exigible a nivel nacional y además

establecer sistemas de monitoreo, de vigilancia, y de sanción ante la falta de cumplimiento. Entonces, el sistema del tratado en esta materia se constituye en una base mínima, universal, de respeto a los derechos humanos y de prevención de las violaciones en el mercado global. Es una obligación legalmente exigible, sujeta a sanciones por incumplimiento como lo acabo de decir, y el tratado, el proyecto, el articulado del artículo 6, los literales, hacen un énfasis muy importante en lo que es la participación y consulta social, al transparencia del proceso, incluida la evaluación de impactos, la identificación de impactos, temas precisamente que resultaban débiles a partir de la implementación de las experiencias de la ley francesa y otras similares. Entonces, es a partir de la experiencia que se revela que ciertos temas como la participación y la consulta de los sindicatos, de los trabajadores a diverso nivel, es el eslabón débil en la cadena y que resulta sumamente importante fortalecer, para tener un sistema de debida diligencia que tenga verdaderamente un valor, una fuerza preventiva. Pues bien, esto en relación a la prevención.

Los recursos judiciales y reparaciones, otro gran tema central, es yo creo la gran contribución de este futuro tratado internacional que cada vez lo veo más posible, cada vez lo veo con más expectativa y esperanza, especialmente a partir de la legislación y de las experiencias europeas de los últimos tiempos que están moviendo a los países europeos que se encontraban entre los más reticentes. Pues los artículos pertinentes en este tema son el 7, sobre recursos efectivos precisamente, pero que están redactados de manera general e insuficiente; el

- 28 -

artículo 8, estableciendo estándares de responsabilidad legal, civil y penal, sobre todo civil y administrativa, lo penal queda bastante flojo cuando se trata de involucramientos o de comisiones por parte de las empresas en violaciones graves a los derechos humanos; y el artículo 9, sobre la jurisdicción de las cortes, de los tribunales en esta materia. Pues el artículo 7, que debería ser mucho más claro y contundente, en realidad no lo es, tiene muchos vacíos en relación a lo que es el acceso a la justicia, temas de acceso, temas procesales. Señala, aborda obstáculos procesales que se han identificado generalmente como problemáticos, pero no los aborda y no los soluciona a cabalidad, quizá esta es la parte más débil del articulado, porque es la más confusa e incompleta, no hay mucho sobre la legitimación activa colectiva, que en los estándares interamericanos es clarísima, la carga de la prueba en casos civiles o laborales que podría cambiarse o ponerse por el lado de los empleadores todavía se mantiene según los cánones del derecho civil clásico de derecho privado, pues parte de la carga al demandante que en este caso son los trabajadores o las comunidades.

Paso al tema de la responsabilidad legal y jurisdicción internacional, ya he mencionado que el artículo 8 condensa un poco una serie de reglas, sobre todo de naturaleza civil, que para mi constituyen un consolidado, una codificación de la práctica comparativa en varios países a partir de varios casos, casos que han emergido especialmente en países anglosajones de los sistemas del Common Law, de Inglaterra en particular, pero también Canadá. Entonces en ese sentido, ese estándar de responsabilidad civil,

legal, está basada sobre todo en la intervención directa a través de la comisión o la contribución por parte de la empresa principal en el abuso que una filial pudiera cometer, una filial o cualquier otro contratista o socio comercial. Pero es necesario avanzar hacia un tema o establecer la responsabilidad en un área que siempre se ha establecido o se ha identificado como problemática, o como una zona de vacío, una “grey zone”, una zona gris, que es aquella en la cual se trata de establecer la responsabilidad de la empresa principal comanditaria o la empresa matriz en relación a las empresas contratistas de segundo y tercer nivel, de sobre todo las cadenas muy extensas, las cadenas de valor, las cadenas de suministro. En ese sentido, en ese tipo de relación no existe una cadena o una relación directa entre una y otra empresa, y no se identifica claramente el grado de contribución o de intervención de la una sobre la otra que no sea un determinante económico, financiero, entonces falta mucho o nos toca todavía seguir explorando esa relación para llegar a una formulación satisfactoria en términos del estándar pertinente. Creo que la ley, el proyecto y directiva europea hace un intento en este momento de abordar ese tema a través de la utilización de la debida diligencia pero a mi parecer de manera bastante confusa.

La cooperación internacional, y con esto voy a terminar, es un tema fundamental, creo que en general las conclusiones de la última sesión nos llevan hacia una nueva etapa, a una etapa un poco diferente, en la cual vamos a seguir trabajando en este año, a través de un mecanismo que se ha generado, que el presidente del grupo de trabajo va a generar, que se llaman los

amigos del presidente, uno o dos embajadores por cada región que van a trabajar como catalizadores, como promotores de la consulta y de la participación, y que le van a ayudar además al presidente a redactar o actualizar el proyecto, con miras a tener algo bastante más avanzado y procesado en la reunión de octubre de este año. Han habido cambios fundamentales, ya tenemos en la sala a Estados Unidos que ha levantado su tradicional objeción a tener un tratado, pero seguramente quiere un tratado bastante diluido, bastante limitado, casi un no-tratado, un tratado marco que no diga mucho o que no diga nada mejor, sin embargo los países europeos están mucho más creo que pendientes, proclives

a tener un tratado substantivo que refleje precisamente los avances legislativos y la práctica nacional, y el grueso del apoyo siguen siendo los países del sur y la sociedad civil, los sindicatos, que en su gran mayoría a nivel internacional están apoyando este proceso. Para terminar, yo lo veo con muy buenos ojos, con mucha esperanza, gran expectativa, nos convoca a trabajar, veo problemas que existen todavía por falta de claridad en algunos aspectos, las dificultades que tenemos los diversos actores, países, asesores, miembros de sociedad civil, por entender y entendernos entre nosotros también sobre ciertos temas, pero creo que vamos avanzando a pesar de todo esto. Muchas gracias Julieta, gracias a todos.

Intervención de Humberto Cantú Rivera

Humberto Cantú Rivera es profesor titular de la Escuela de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Monterrey y director del Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la misma casa de estudios, es Doctor en Derecho por la Universidad de París II Panthéon-Assas, dirige la Academia Latinoamericana de Derechos Humanos y Empresas, y es miembro del comité editorial Business and Human Rights Journal y la Revista Droits Fundamentaux de la Universidad de París II Pantheón-Assas. Cuenta con una amplia producción académica en la materia, incluyendo su último libro “Experiencias latinoamericanas sobre reparación en materia de empresas y derechos humanos” publicado recientemente en 2022.

Quisiera empezar recalcando la importancia que tiene actualmente y el potencial que tiene este instrumento de la OCDE, las líneas directrices para empresas multinacionales en el contexto de América Latina. ¿Por qué? no tiene nada que ver con posiciones jurídicas, no tiene nada que ver realmente con el tema de derechos humanos como tal, que es el fuerte de esta conferencia, sino con la presión política que se le puede imponer a los estados que desean volverse parte de esa organización, como ha sido recientemente el caso de Costa Rica y Colombia, a quienes en el proceso de acceso a la organización obviamente se les fue exigiendo que abordaran diferentes cuestiones no ligadas necesariamente a ese tema o no a todos los temas de las líneas directrices, pero que sirven como presión política para orientar o impulsar a que los Estados tomen medidas al respecto. Por ello, considerando que hay varios países, incluyendo Argentina, Perú, Uruguay, Brasil que están interesados en ingresar a esa organización, me parece que es un tema que vale la pena de todas formas discutir para ver qué elementos se pueden extraer, particularmente no sobre la historia, no sobre su funcionamiento, sino hacia donde pueden ir y cómo se pueden utilizar.

Quisiera dividir mi intervención en cinco puntos muy breves, primero un muy breve repaso sobre el origen de las líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales; segundo, cuál es el contenido que conocemos que tiene ese instrumento; y en tercer lugar abordaría el valor jurídico que este instrumento tiene, que es un tema que al final de cuenta merece cierto nivel de reflexión; en cuarto

punto, los puntos de contacto nacional como mecanismo no judicial de solución de controversias; y finalmente, cuál es el papel del Estado respecto de las directrices y los puntos de contacto nacionales.

El primer punto es muy importante, al final de cuenta sabemos que en 1976 mientras se discutía un código de conducta para empresas transnacionales en Naciones Unidas, el grupo de economías industrializadas a nivel mundial, en esa época menos países de los que actualmente forman parte de la organización, decidieron desarrollar un instrumento en el que plasmaran específicamente algunos elementos, algunos parámetros de buena conducta empresarial que deberían llevarse a cabo en las operaciones de esas empresas llamadas multinacionales, sin necesariamente llegar a dar un paso más allá que obviamente era correspondiente con la época, que es el de tomar medidas normativas, específicamente destinadas a ese tipo de sujetos. Cinco revisiones después, en 2011 nos encontramos con un panorama relativamente distinto, hablamos ya de derechos humanos en el instrumento principal tal vez de las economías industrializadas, al que se han ido sumando otros países incluyendo por ejemplo México, Colombia, Chile o Costa Rica muy recientemente en América Latina, y además un instrumento en el que se ha ido insertando esta lógica de la prevención de la que ya hablaban Carlos y Soledad previamente. Es un elemento muy importante por que al final de cuentas se establece con mucha claridad desde el mensaje, desde la voz de esas economías principales, usualmente sede de muchas de las empresas globales cuyas

operaciones son nacionales, de cual es la expectativa de conducta que tienen que desarrollar y con la posibilidad, que es un tema que no es menor, de irse actualizando paulatinamente, respondiendo a los diferentes intereses o nuevos intereses globales que puedan existir, como es el caso justamente en la actualidad.

En cuanto al contenido, conocemos muy bien como existen diferentes vertientes en este instrumento único, pasamos de normas generales, sobre expectativas de conducta entre otras cuestiones, a un ámbito material bastante específico, donde encontramos temas desde derechos humanos, los temas laborales, los temas de medio ambiente, de divulgación e información, que para mi son todos parte de un mismo conjunto de derechos humanos internacionalmente reconocidos, además de algunos otros temas que son al final de cuentas pertinentes para la actividad de las empresas, el tema de combate a la corrupción y al soborno por ejemplo, la protección de los intereses de los consumidores, la ciencia y tecnología que también al final de cuentas se puede ligar con cuestiones de derechos humanos, y la competencia económica y otros temas tributarios o fiscales. Todo esto es muy importante porque al final de cuentas nos refleja algún piso mínimo sobre la expectativa internacional en la materia, que va incluso más allá del marco centrado en derechos humanos que plantean los principios rectores o del marco centrado en derechos laborales que plantea por ejemplo la declaración de la OIT en la materia. Lo importante de esto al final de cuentas es que tiene una relativa ventaja comparativa, porque las directrices de la OCDE hacen una mayor resonancia en el

actuar empresarial, y eso no es algo menor, al final de cuentas si la intención es que las empresas tomen medidas de respeto e incluso en ciertos casos de protección de los derechos humanos dependiendo el contexto, pues es importante que haya instrumentos o voces que puedan generar ese eco en la forma en que se conciben estos temas a nivel empresarial. Eso, sin obviamente señalar que es un instrumento que tiene evidentemente algunas deficiencias en términos de su efectividad sobre todo en cuestiones de implementación. Más allá de eso, un ultimo punto de contexto, la relevancia de visibilizar y es un tema que ha aparecido constantemente en América Latina, que si bien estaba pensado para empresas multinacionales inicialmente en 1976, al final de cuentas entendiendo qué es una empresa multinacional o transnacional que es este grupo de empresas nacionales que operan a través de las fronteras, este instrumento termina siendo aplicable a filiales locales, a filiales nacionales, a subsidiarias y a otras partes en la cadena de suministro.

Paso de este punto a ver muy brevemente los puntos de contacto nacional. Los puntos de contacto nacional como mecanismo no judicial, aparecen también en el 2000 y se establecen con el mecanismo de buenos oficios o de mediación que permitiría en principio a las partes interesadas buscar soluciones conjuntas respecto de afectaciones o riesgo de afectaciones que puedan sufrir, sobre todo algunas partes en situación de desventaja frente a la actividad empresarial, y ha habido evidentemente muchas críticas respecto al funcionamiento o la falta de funcionamiento de los puntos de contacto

nacional, particularmente por la voluntariedad del mecanismo y la imposibilidad que tiene de establecer sanciones. Tal vez, aquí un punto de reflexión que me parece que es muy importante es entender la forma en que fueron concebidos y sobre todo la falta de adecuación cultural, que me parece que es un déficit significativo de ese tipo de instrumentos. ¿Por qué? porque bueno, en principio, muchas veces cuando se dan ese tipo de afectaciones, particularmente de derechos humanos, encontramos como existe un escenario muy complejo para lograr un diálogo, para lograr una mediación que conduzca a la reparación, la tendencia natural, particularmente en América Latina es justamente ir a litigios, particularmente de naturaleza constitucional para tratar de prevenir que avancen las afectaciones o tratar de exigir en todo caso la reparación. Y sin embargo, encontramos en una investigación que llevé a cabo hace algún tiempo con Florencia Wegher de la Universidad Nacional del Litoral, cómo los puntos de contacto nacional en América Latina tienen un funcionamiento un tanto dispar, vemos como los de Argentina, Chile y Brasil por ejemplo, tienen un peso bastante significativo, mientras que los de México, Costa Rica, Colombia y Perú básicamente son inexistentes. ¿Por qué? Porque simplemente no tienen presupuesto, no tienen personal o simplemente no hay un compromiso mas claro de parte de los gobiernos para involucrarse. De resaltar en este punto lo que mencionaba al inicio, la importancia política que tienen este tipo de instrumentos porque ni Argentina ni Brasil son al final de cuentas miembros de la OCDE y sin embargo, tienen puntos de contacto nacional que han sido al menos más funcionales que los de otros países

como México o Costa Rica por ejemplo, o Colombia incluso, que si lo son.

Esto me lleva a dos puntos o tres que son muy importantes, preguntas relevantes para entender por qué los puntos de contacto nacional tal vez no funcionan como deberían funcionar, y la primera es los factores culturales, ya lo mencioné, creo que es un tema que no se puede dejar de lado, mientras que en otros países del mundo hay una cultura que puede ser más conducente a ese tipo de instancias, en América Latina no se ha desarrollado con suficiente fuerza la viabilidad a utilizar este tipo de mecanismos para este tipo de situaciones. Pueden funcionar en otro tipo de escenarios, no necesariamente en este. El segundo punto es la desconfianza institucional, es un tema creo que pandémico tal vez en América Latina si lo puedo ridiculizar a ese nivel, pero que señala al final de cuentas como no existe esa legitimidad de los instrumentos, de los mecanismos que están usualmente insertos en ministerios o en secretarías de Estado. Y además de eso vemos el tema ya funcional, la falta de presupuesto, la falta de personal y la falta de peso político que son elementos muy importantes.

Paso muy brevemente a ver otro tema que es, me parece tal vez ya la mirada más crítica que me pidieron que hiciera, que es el valor jurídico de las directrices. Aunque no son un instrumento con fuerza normativa propia al menos, existe en principio el compromiso de los estados de promover su implementación por las empresas multinacionales que operan en su territorio, eso es algo que evidentemente queda muchas veces en la escena política sin que necesariamente tenga mayores consecuencias, pero creo que hay una oportunidad muy interesante

de utilización de esas líneas directrices si pensamos en la amplitud del ámbito material de aplicación que tienen las directrices como tal para su referencia como un parámetro contractual a nivel de conducta de partes contractuales, lo que podría facilitar dos cosas: la inclusión de muchos de esos temas en las cadenas de suministros globales, una cuestión sustantiva evidentemente, y la inclusión de esta perspectiva procedimental, de gestión y de identificación y prevención y gestión de riesgos que puedan ocurrir en materia de derechos humanos, en materia laboral, en materia ambiental. Creo que es algo que puede explorarse con mayor detalle y donde existe tal vez alguna posibilidad que, hasta donde yo sé por lo menos, no es algo todavía presente aquí.

Y esto me lleva a ver muy rápidamente cuál es el papel del Estado respecto de las directrices y de los puntos de contacto nacional y aquí es donde puede haber un vínculo interesante tal vez con el informe de la Comisión Interamericana, con los propios principios rectores y con otras acciones del grupo de trabajo en Naciones Unidas. La primera es que el Estado, a final de cuentas, como un ente económico, tiene una posibilidad bastante clara de utilizar y hacer referencia a ese instrumento como una expectativa a nivel contractual, es decir, insertarlo en los contratos de contratación pública, en el desempeño de las empresas públicas para generar a final de cuenta ciertas expectativas de conducta. Como en todo lo que tiene que ver con la vida humana, a final de cuentas las expectativas de conducta no siempre se cumplen, pero creo que es algo que se puede ver con más visibilidad y que no está actualmente todavía presente en la mayor parte de los

países. Y respecto de los puntos de contacto nacional, hay un tema que también he comentado, no siempre es bien recibido pero no creo que deba ser menospreciado y es si los puntos de contacto nacional al final de cuenta son unidades administrativas que están dependiendo y obteniendo presupuesto público por ejemplo para su funcionamiento, pues evidentemente eso los puede sujetar con mucha claridad, a mi juicio, a un control constitucional, a un control convencional para asegurar que cumplan con esta idea, al menos en la parte de procedimiento, respecto de la garantía de los derechos humanos. Es un tema que es importante porque cuando vemos que en América Latina muchos de estos están apenas en proceso de constitución, pues evidentemente puede servir esa presión desde la lógica de los instrumentos internacionales para ayudar en el diseño y asegurar que sean, a final de cuentas, instrumentos que permitan respetar y garantizar los derechos, incluyendo aquellos que tienen las partes afectadas en un contexto de debido proceso.

Cuatro o cinco conclusiones muy breves que quisiera plantear aquí. Primero que nada, en el ámbito material, las directrices abordan una dimensión más amplia que los principios rectores, una dimensión más amplia que lo que toca la OIT, y eso es algo que es muy importante porque a final de cuentas permite visibilizar diferentes relaciones del sector privado con la

sociedad; en segundo lugar, esta posibilidad de actualización creo que es algo que es bastante benéfico, que permite responder por ejemplo a nuevas preocupaciones, vemos actualmente el tema de género que seguramente encontrará un lugar en la nueva versión, vemos el tema de cambio climático y algunas otras cuestiones que van a estar presentes, entonces bueno hay un desarrollo que no está, que no existe tal vez esa posibilidad en otros instrumentos; en tercer lugar, veo como importante el potencial aún inexplorado sobre utilizar este tipo de instrumentos por el Estado, al final de cuenta si el Estado tiene la obligación de promoverlos, también tiene la obligación de ponerlos en práctica en aquellos ámbitos en donde tenga un control efectivo de las situaciones, como es en el caso de contratación pública o en el caso de las empresas públicas; y como cuarto punto, que creo que es un punto central, es entender que esta insuficiencia funcional tal vez inherente a los puntos de contacto nacional, es algo que al final de cuentas tenemos que aceptar por el diseño que existe, pero eso no impide que al final de cuentas, así como los principios rectores han sido referidos en diferentes sentencias judiciales, este tipo de instrumentos también puedan ser una herramienta interpretativa que puedan utilizarse para interpretar obligaciones de carácter tal vez un poco más sólidas que ese instrumento. Y con eso quisiera cerrar, gracias

Intervención de Adoración Guamán Hernández

Adoración Guamán Hernández es jurista y politóloga, Doctora en Derecho por la Universidad de París Nanterre y por la Universidad de Valencia, es profesora titular de derecho del trabajo por la Universidad de Valencia y directora del grupo de investigación sobre poder constituyente y nuevo constitucionalismo de la Universidad de Valencia. Coordina el grupo de trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales denominado Lex Mercatoria, Derechos Humanos y Democracia, y pertenece como investigadora al centro Homa de Brasil y al Instituto de Derechos Humanos "Joaquín Herrera Flores" de Brasil. También es miembro del Consejo Latinoamericano de Justicia y Democracia, profesora invitada de distintas universidades y su principal investigación se dedica a la relación entre derechos humanos y empresas en particular a la cuestión de la debida diligencia en derechos humanos y al proceso de negociación del tratado vinculante.

Creo que si algo nos vincula a todas, es esta necesidad de explicitar la importancia de la consecución de marcos jurídicos que permitan fundamentalmente dos cosas, y con esto empiezo ya mi intervención, que permitan terminar con la impunidad y conseguir finalizar con la indefensión y que las víctimas de crímenes cometidos por las empresas transnacionales tengan acceso a la justicia y a la reparación. En este sentido, y siempre que hablo del tema necesito anunciar el lugar de donde parto, mi lugar de partida es el trabajo fundamental con la campaña global por el tratado vinculante, ellas y ellos son mis maestros, son las personas que además en concepto muchas veces de aceptadas llevan la lucha de los pueblos, de las comunidades a Ginebra y creo que esta ciencia crítica a la que me dedico, a la que se dedica Manuela y otras compañeras, se debe mucho a ese vínculo entre personas afectadas que requieren esa labor de vínculo y de protección y las juristas que nos dedicamos a aprender de ellas, en este sentido mi aproximación a la diligencia debida, que es el tema que se me ha pedido tratar esta tarde y al cual me dedico, es bastante crítica.

Y quiero empezar también quizá dando un paso atrás, no entrando directamente en el concepto que voy a proceder a desarrollar en los siguientes minutos, sino exponiendo una hipótesis básica que creo que también compartimos, en este caso estamos ante un aumento constante de la impunidad y de la indefensión que mencionaba anteriormente, y ambas, impunidad e indefensión se vinculan a tres características que se dan hoy en día en el

- 36 -

ámbito de la estructura económica jurídica global. La primera es la propia estructura de las empresas transnacionales y sus cadenas globales de valor, la segunda la lex mercatoria y toda la arquitectura jurídica de la impunidad de estas transnacionales, y la tercera es la incapacidad de los marcos normativos estatales e internacionales para dar una solución a esta cuestión. Existe así una asimetría normativa in crescendo que, cada vez está evidenciando una mayor protección de derechos a las empresas y una menor protección o una menor capacidad de los marcos de garantía de los derechos humanos. En este momento, en un momento en el que además la negociación del Binding Treaty pasa por un momento complicado. De hecho, yo no soy tan optimista como Carlos, la última sesión sabemos que fue muy difícil y la última intervención del presidente del grupo de trabajo en el ámbito del Consejo de Derechos Humanos no fue demasiado esperanzadora dado que habló mucho de las normas voluntarias y poco del Binding, pero ese es otro debate. Aun así, estamos en un momento en el que se ha asentado, y en gran medida gracias al Binding Treaty, un debate jurídico respecto de la necesidad de conseguir marcos normativos vinculantes, un debate en el que surge con muchísima potencia un concepto relativamente nuevo como es la diligencia debida.

Entrando ya en el concepto de diligencia debida, lo primero que tenemos que saber de él es que es un mecanismo que impone una obligación de medios, no de resultados. Se trata de un mecanismo que tiene una larga trayectoria en el ámbito jurídico, fundamentalmente en el ámbito empresarial, que ahora repasaré, y que en

estos momentos está teniendo una tremendísima acogida en el ámbito regulatorio a nivel comparado y también a nivel supranacional. Creo, y esta es la idea que voy a mantener y estoy manteniendo en mi trabajo acerca del tema, que la diligencia debida como tal es un mecanismo que no es capaz ni de solventar la impunidad ni de acabar con la indefensión, porque es un mecanismo preventivo, pero aun así, es interesante y debe hacerse bien. Una mala norma de diligencia debida puede tener resultados muy negativos, en cambio, una buena norma de diligencia debida puede ser un paso importante para la consecución de otros objetivos, como la prevención o incluso el acceso a la justicia. Es bien sabido que la garantía del acceso a la justicia no va vinculada a la diligencia debida pero pueden existir buenos puntos de contacto. Al fin y al cabo, como resumen, es un mecanismo que pretende obligar a las empresas a tomar el control, un control real que volitivamente han dejado de asumir con respecto al conjunto de su cadena, por eso es tan importante entrar en la técnica de estas normas de diligencia debida.

Para hablar ya en profundidad sobre el tema, voy a dividir el tiempo que me queda en tres cuestiones básicas: la primera, una aproximación al concepto de diligencia debida y del punto de vista histórico-jurídico, porque es interesante saber de donde viene y saber su conexión con los distintos pasos que se han mencionado aquí, los principios Ruggie y fundamentalmente la OCDE, a continuación voy a hacer una aproximación a cómo se está tratando la diligencia debida tanto en el proyecto de directiva, como las normas estatales,

hablaré de la norma francesa, de la alemana, de la holandesa, de la noruega, y del proyecto español y finalmente unas conclusiones.

La primera cuestión importante es delimitar el significado de diligencia debida en derechos humanos porque es un concepto ciertamente lábil, es un concepto que está tomando una importancia y una aceptación general tanto por parte de las empresas muchas veces como por parte de las organizaciones de la sociedad civil y también de los Estados, precisamente porque es tan lábil y porque no está muy determinado su contenido que en cada norma vamos a encontrar una aproximación distinta y en cada actor implicado encontramos una idea diferente. La historia de la diligencia debida nos evidencia que, desde luego no empezó con los principios Ruggie. Es cierto en los principios Ruggie tiene una contribución importante, pero la diligencia debida se encuentra presente en muchísimas ramas del derecho como un estándar de comportamiento o como un proceso, del derecho romano al derecho internacional público, donde la diligencia debida se vincula a la obligación de conducta responsable por parte de un sujeto de derecho internacional respecto por ejemplo de violaciones realizadas por agentes privados. En realidad, el lugar donde más se desarrolla la diligencia debida es en el ámbito empresarial. En este ámbito, la diligencia debida se introduce para dotar a las empresas de herramientas o procesos para evaluar riesgos de operaciones financieras y aumentar así los beneficios corporativos. Y en este ámbito, el ámbito empresarial es donde más se desarrolla, con una orientación clara a proteger los intereses

económicos de las empresas. La diligencia debida como tal se menciona ya en las normas de la subcomisión de 2003 y sin lugar a duda es en los principios rectores, donde se integra, pero es importante siempre señalar que pese al protagonismo actual de la diligencia debida en el segundo pilar, el propio John Ruggie dijo que no era la parte más importante del segundo pilar, sino que era un mecanismo más. Además, como ha remarcado la agencia europea de derechos humanos, es importante destacar que la diligencia debida no está ligada a la reparación ni al acceso a la justicia, son conceptos distintos (pero pueden quedar vinculadas).

¿Cómo definimos actualmente a la diligencia debida? Tenemos una definición básica elaborada y publicada por la oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas que nos dice que es aquel proceso que todas las empresas deben emprender para identificar, prevenir, mitigar, y dar cuenta, por tanto serían los cuatro pasos básicos, muchas normas añaden cesar, por ejemplo, y los procesos son identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de impactos potenciales y reales sobre los derechos humanos (muchas normas añaden ambiente) que causan o que contribuyen a causar a través de sus propias operaciones o aquellas vinculadas a las cadenas y esta vinculación, en algunas normas es vinculación directa, en otras normas afecta a toda la cadena.

El papel protagonista en el desarrollo de la diligencia debida lo ha tenido la OCDE, la OIT ha hecho algún intento tímido, pero si queremos saber qué es diligencia debida tenemos que leer las guías de la OCDE. De ellas ellas han bebido en buena medida las normas que se están desarrollando en el panorama comparado,

- 38 -

fundamentalmente en Europa, y en el ámbito de la Unión Europea. La Unión Europea, como ustedes saben, ha trabajado acerca de normas relativas a transparencia y derechos humanos, incluyendo también mecanismos de diligencia debida desde hace muchos años, en realidad la norma decana, la norma más antigua en el ámbito de la Unión Europea, es el Reglamento sobre madera, donde se establecen obligaciones sobre agentes que comercializan madera, y es una norma muy avanzada, pero en realidad si estudiamos esta norma o estudiamos por ejemplo el reglamento de minerales, nos vamos a dar cuenta que en lugar de establecer una protección específica de derechos humanos, hay fundamentalmente una protección del mercado interior, porque la base jurídica es la protección del mercado interior. Además, de manera adyacente, se protegen los derechos humanos, de esto no cabe duda si atendemos al reglamento de minerales, pero la base fundamental de los reglamentos que acabo de comentar, incluso de la directiva de información no financiera, es una protección de un buen funcionamiento del mercado interior y de una competencia no falseada.

El año 2016 empezó a hablarse en la UE de la posibilidad de acoger el tema de la diligencia debida y adoptar una directiva que no fuera sectorial sino que fuera transversal y se aplicara a todos los derechos humanos. En este despegue del interés de la Unión Europea yo creo que juegan además dos factores: por un lado, y fundamental, el Binding Treaty va adelante y como ustedes saben, la postura de la Unión Europea en las negociaciones del Binding Treaty está siendo muy crítica, complicada, por no llamarla

obstaculizadora, en muchas sesiones y además ciertamente incoherente con lo que luego propone respecto de la diligencia debida en su casa, en esta propuesta de directiva. La diligencia debida para la Unión Europea ha sido una suerte de enroque para poder afirmar que se está realizando un avance normativo que puede acabar en cierta manera, según su interpretación, en absoluto la mía, convirtiendo en innecesario el Binding Treaty. Evidentemente esta no debe ser la conclusión, debe quedar claro que aun teniendo buenas normas de diligencia debida en el ámbito estatal y supranacional, el Binding Treaty es necesario porque va mucho más allá.

La segunda explicación del interés de la Unión Europea por aprobar una norma de diligencia debida es la eclosión normativa estatal. En primer lugar la ley francesa, en segundo lugar la ley holandesa, en tercer lugar la ley alemana, y luego también Noruega, etcétera. Si ponemos en comparación estas normas, o la que estamos redactando en España, observamos como tienen un alcance muy distinto y esto le preocupa mucho a la Unión Europea. De hecho, el borrador de la directiva publicado hace poco por la Comisión difiere en gran medida del texto que el año pasado aprobó el Parlamento.

Nos estamos encontrando por tanto una Unión Europea que mira a su alrededor y ve como los Estados miembros están decididos a adoptar textos relativos a la diligencia debida y cada norma tiene un ámbito subjetivo de aplicación distinto, unos derechos protegidos distintos, un alcance a lo largo de la cadena de las obligaciones de diligencia debida distinta. Yo destacaría como joya de la corona la ley francesa, la ley más corta, más elegante, y

con una interesante aplicación; la ley alemana es técnicamente interesante pero tiene una serie de cortapisas respecto de hasta hasta donde pueden trasladarse la obligaciones de diligencia debida a lo largo de la cadena; por otro lado, la ley noruega es bastante interesante porque, por ejemplo, desarrolla un derecho de información de las personas, no hay una obligación de información de las empresas solamente, también hay un derecho de información de las personas reconocido como tal.

En esta eclosión de normas nacionales, la Comisión Europea lanza un texto que afirma que va a conseguir cinco objetivos y que en mi humilde opinión si este texto sigue así, no los va a conseguir por completo. El primer objetivo es incorporar en la práctica empresarial el manejo y mitigación de riesgos y de impactos, incluyendo sus cadenas textualmente sobre los derechos humanos y el ambiente; en segundo lugar y más importante, se plantea el objetivo de evitar la fragmentación que se puede derivar de la existencia de normas estatales disímiles; en tercer lugar aumentar la responsabilidad de las empresas por los impactos adversos, cosa que tampoco creo que pueda conseguir y mejorar el acceso a la reparación de las víctimas, cosa que tampoco va a conseguir.

Como ya he dicho, el primer objetivo que está en la mente de la comisión es evitar esta fragmentación del mercado, afirmando expresamente que las distintas leyes estatales están estableciendo marcos normativos que son un obstáculo a la libre circulación y que provocan distorsiones de la competencia. Este es un actuar típico de la Unión Europea pero que en esta ocasión puede acabar afectando a

una norma de derechos humanos como es la que está vigente en Francia, en Alemania o en Holanda teniendo en cuenta además que en Holanda no ha entrado en vigor la de 2019 que es específicamente sobre trabajo infantil, que la alemana entra en vigor el 1 de enero de 2023, que en Holanda se está tramitando otra, que en España estamos a punto de presentar otra, y que todos estos procesos normativos sobre entrada en vigor de leyes también son paralelos a la adopción de una directiva que luego tendrán que trasponer los Estados miembros, entonces estamos en un proceso ciertamente interesante.

En los tres minutos que me quedan voy a dar alguna pincelada sobre qué contenido tiene la directiva y justificaré mi aproximación crítica. La primera de las cuestiones es el ámbito de aplicación, en general y a diferencia de los principios rectores, las normas vigentes y propuestas se orientan a las grandes empresas, yo creo que esto no implica que no contemplen a las pymes, porque las pequeñas están en la cadena, pero se orientan a las grandes. La directiva no se orienta a las grandes sino a las muy grandes porque delimita su ámbito de aplicación y divide en realidad las empresas afectadas en tres grupos: el grupo 1, que es el único grupo al cual se aplican todas las obligaciones de debida diligencia se incluyen las empresas de más de 500 trabajadores y que superan 150 millones de euros en volumen mundial de negocios; en el grupo 2 tenemos a las empresas con 150 trabajadores y un volumen mundial de negocios de 40 millones, todas ellas registradas en el ámbito de la Unión Europea, en un país de la Unión Europea, pero en este grupo 2 sólo entran las empresas que están en

- 40 -

sector de riesgo, que delimita el mismo artículo y solamente van a operar respecto de riesgos que se consideren como graves.

La ley francesa se aplica a las empresas que contratan 5 mil trabajadores, la alemana 3 mil aunque bajará a 1000 en 2024, la holandesa por ejemplo no tiene límite de tamaño pero dice que se podría delimitar, la noruega impone dos requisitos. Todas las normas están poniendo requisitos de tamaño, y algunas establecen ayudas para las pymes, otras no.

Con respecto a los derechos protegidos creo que tenemos un problema con la directiva, la directiva remite al concepto de efecto adverso para el ambiente o efecto adverso para los derechos humanos y luego hace un listado en un anexo donde dice los efectos adversos serán estos y luego un listado de convenios para derechos humanos, pero para medioambiente hace otro listado y ese es un sistema complicado cuando en realidad los principios Ruggie que nos dan la pista hacia donde tenemos que ir: incluir la expresión derechos humanos *latu sensu* o hacer mención a la carta de derechos humanos. Plantear un listado es problemático porque siempre se deja algo fuera. Por tanto es mucho más sencillo Ruggie que inspira el modelo francés; en cambio, la directiva se vincula mucho al ámbito alemán.

La directiva integra también una definición muy interesante de cadena de valor, una de las más amplias de cadena de valor, incorporando *upstream* y *downstream*, pero la vincula con un concepto nuevo que es el concepto de relación comercial establecida. Este concepto es fundamental porque se vincula con los artículos

4,5,6,7,8 y 9 donde se establecen las obligaciones de diligencia debida, desde la de integración de la debida diligencia en las prácticas empresariales, la detección de los efectos adversos, la prevención y mitigación, y en su caso eliminación, el procedimiento de denuncia interna, la supervisión de la eficacia, etcétera. Todas estas obligaciones de diligencia debida se tienen que aplicar por la matriz a su cadena pero siempre y cuando la empresa en cuestión dentro de la cadena tenga una relación establecida con la matriz y ahí viene la dificultad ¿Qué es una relación establecida?

Además, es importante mencionar, como dato positivo de la directiva, la inclusión de un proceso de reclamación interna. La directiva obligará a los Estados miembros a tener autoridades nacionales en el ámbito administrativo para controlar el cumplimiento, con mecanismos de sanciones y etcétera.

Además, establece la responsabilidad civil de las empresas por los daños causados por el incumplimiento de las obligaciones de diligencia debida aunque con una redacción que debe mejorarse para no abrir puertas a la impunidad.

Quiero cerrar diciendo que es importantísimo establecer buenas normas de diligencia debida como un paso hacia esta lucha por conseguir acabar con la impunidad y garantizar el acceso a la justicia y la reparación de las víctimas. La diligencia debida es una obligación de medios y no de resultados y puede coadyuvar pero no solucionarlo el problema de la impunidad. Más importante todavía es remarcar que una norma en el ámbito europeo que sirva como techo a normas nacionales ambiciosas no parece que sea el mejor de las líneas de actuación

- 41 -

en este momento y todo parece indicar que la Comisión va por esa vía, creo que hay procesos en curso en otros Estados miembros, por ejemplo el español que se asemejan a lo que fue el francés, promovidos por las organizaciones sociales, y que gracias a estos procesos se mueven organizaciones, alianzas que son importantes. Así, en estos momentos, la

diligencia debida se está convirtiendo en una arena de juego interesantísima pero tenemos que ser siempre más ambiciosas y, como hace el borrador de anteproyecto español, incluir medidas de acceso a la justicia como la inversión de la carga de la prueba o la ampliación de la legitimación activa.

Intervención de Bruce Barnaby Rubio

Bruce Barnaby Rubio es coordinador académico y de investigaciones del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y profesor en Derechos Humanos de la misma casa de estudios, es máster en Políticas Públicas por la Hertie School of Governance de Alemania y egresado de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cuenta con estudios de especialización en derechos humanos y en análisis, manejo y resolución de conflictos sociales. Es coordinador del grupo de trabajo sobre empresas y derechos humanos, principios rectores y principios voluntarios en Perú.

Primero quería comentar, como ustedes saben, Perú aprobó el año pasado el primer Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos aquí en el país, tenemos como particularidad que ese Plan comenzó siendo agendado por un presidente y cinco presidentes después fue aprobado, con lo cual tenemos un Plan que ha podido sobrevivir a lo largo de turbulencias políticas bastante importantes aquí en el país. Creo, además que es importante mencionar, que la elaboración de estos planes en tanto además de instrumentos de política pública, destinados a agendar e incentivar la implementación de estos marcos de protección de empresas y derechos humanos, tienen que ser evaluados desde dos perspectivas: por un lado, como proceso político de inclusión de actores, de agendamiento de una necesidad en relación a abordar esta problemática; pero por otro lado, también en tanto un instrumento que pueda tener o que pueda aterrizar finalmente todas estas obligaciones y contenidos que han estado comentando en la mesa anterior y que finalmente podrían ser hasta contradictorios, un marco muy participativo, muy inclusivo, de tener muchos actores, de tratar de incluir a las empresas en todo el proceso de elaboración, a empresas, sociedad civil, podría terminar generando o demasiadas expectativas o demasiados controles que finalmente no terminen de tener un documento como se le diría con dientes, si es que queremos finalmente llegar a abordar lo que podría ser una protección a la debida diligencia.

Rápidamente, tengo una presentación que quería comentar con ustedes, es en

relación al Plan Nacional de Acción en el Perú. Lo que queremos conversar el día de hoy es, primero, el agendamiento y diseño participativo que tuvo el Plan a nivel nacional, lo que implicó además la elaboración de diagnósticos, y una elaboración participativa con distintos actores, que ha sido además reconocido por diversas entidades internacionales en relación a ello. Algunos de los contenidos del Plan, los temas que se tocan, los mecanismos de seguimiento, los mecanismos de debida diligencia y reparación incluidos en el Plan, y finalmente unos comentarios sobre los retos y puntos débiles.

En relación al proceso de elaboración, este proceso fue agendado como les decía al comienzo del gobierno pasado, es decir masomenos en el año 2016, con el nuevo Plan Nacional de Derechos Humanos, y a partir de eso lo que se buscó fue crear un espacio participativo que incluía muchos actores a través de una mesa multiactor, con actores del sector privado, actores de la sociedad civil, actores del Estado, y organizaciones internacionales, la academia participó mucho también, no solamente en las mesas, sino a través de la creación de los diagnósticos, nosotros como academia tuvimos la oportunidad de trabajar varios de los diagnósticos previos que se utilizaron para poder ser la base de la discusión de cada una de estas mesas.

Se trabajaron 23 temas, cada uno de estos tuvo un diagnóstico en particular y fueron objeto de discusión en cada una de estas mesas, no voy a nombrar todos ellos pero ven que están más o menos divididos por temas del tipo de actividad, los grupos socialmente vulnerables que se querían abordar, el impacto sobre derechos laborales, la dificultad, la problemática de

los pueblos indígenas en el Perú y la ausencia de regulación o en todo caso la precaria regulación que existe en relación a sus derechos colectivos, el acceso a recursos, y algunos temas como la transparencia en la lucha contra la corrupción, que ustedes habrán visto en noticias es un tema también grande a partir de todos los escándalos que salieron también acá, y finalmente un tema que se agendó por un pedido muy fuerte además del pilar empresarial, que era abordar la informalidad, que en el Perú además llega a ser más del 70% del mercado laboral, con lo cual estamos hablando de una regulación del sector empresarial podría también llegar a alcanzar a un sector pequeño, solamente el sector formal dentro de todo el marco económico.

El Plan se organizó tratando de replicar los tres pilares que existen en los principios rectores, estableciendo cinco lineamientos. El lineamiento uno y dos que están ligados al pilar proteger por parte del Estado, promover y difundir una cultura de respeto, diseñar políticas públicas para prevenir las vulneraciones. El tercer y cuarto lineamiento ligados al segundo pilar, políticas públicas que promuevan el respeto, diseñar mecanismos de debida diligencia; y un quinto lineamiento ligado al tercer pilar, que está ligado a mecanismos para acceso a la reparación. Cada uno de estos lineamientos contó con una serie de objetivos aterrizados en acciones y aterrizados en indicadores, con lo cual tenemos 21 entidades públicas a las cuales se está buscando hacer incidencia con este plan, cinco lineamientos estratégicos que son los que he mencionado, 13 objetivos distribuidos en cada uno de ellos, un total de 99 acciones y 146 indicadores dentro del plan.

¿Cuáles son los mecanismos de seguimiento que se han tratado de dar una vez que se ha diseñado este plan? Se han incorporado dentro del documento tres tipos de espacios de participación para darle seguimiento a la implementación: por un lado un grupo de trabajo específico con entidades públicas, estas 21 entidades públicas encargadas de la implementación; un espacio multiactor que replica la mesa que se dio para el diseño, es decir, un espacio que contiene tanto el pilar empresarial, el pilar sociedad civil, el pilar Estado, que contiene además a la cooperación, la academia; y un espacio de trabajo específico de coordinación con organizaciones indígenas, tratando además de agendar el impacto diferenciado de las empresas o que la actividad empresarial genera sobre sus derechos, pero además porque trataba de responder a una de las demandas que si nosotros vemos, por ejemplo, la audiencia ante la Comisión Interamericana que se ha hecho hace unos días por el Plan Nacional de Acción, muchos de los pedidos o el pedido más fuerte de sociedad civil en relación a los problemas que tenía el contenido del PNA es que, por un lado no había sido consultado, y por otro lado no había recogido de manera efectiva los derechos colectivos de los pueblos indígenas, entonces frente a esta situación, que fue parte de las conversaciones que se dieron, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el Perú decidió crear un espacio específico con pueblos indígenas que permita analizar ya no si la consulta tiene que darse a nivel del plan sino si la consulta puede darse a nivel de cada una de las actividades o de aquellas actividades que pudieran ser requeridas para ello.

Además de eso, el plan incorporó dos productos para poder hacer seguimiento a ello, por un lado un mecanismo de informes anuales que se va a presentar ante el Consejo de Derechos Humanos y a la mesa multiactor, que van a recoger las acciones que cada uno de estos sectores tiene que implementar, sectores y niveles porque estamos hablando no solamente del gobierno central sino también de los gobiernos regionales como parte de los compromisos de acciones que se tienen que implementar; y un tablero de control que estamos trabajando de la mano con el Ministerio de Justicia para convertirlo en un tipo de observatorio web que permita ir actualizando de manera efectiva, cuales son las acciones a partir de cada uno de los indicadores y las metas que están contenidas en los indicadores, cómo se va avanzando en su implementación, cuál es el nivel de avance, no solamente el nivel cuantitativo sino también a nivel cualitativo para poder ver efectivamente qué medidas son aquellas que se están tomando. Esto es algo que el Ministerio está impulsando y que afortunadamente también como universidad estamos pudiendo apoyar en el proceso.

En relación a la debida diligencia y cómo se ha incorporado dentro del Plan Nacional de Acción, se ha creado digamos dos niveles de abordaje, de agendamiento de esta debida diligencia. Por un lado, un mecanismo de debida diligencia, es decir, un plan que el Ministerio de Justicia tiene que implementar para poder determinar a las empresas cuales deberían ser los indicadores claros, un poco los pasos a seguir que tienen que tener para poder incorporarlo dentro de su actividad empresarial, que esto además es la acción 67 que está prevista para este año. La

norma de debida diligencia, que si ustedes leen el fraseo, que es la acción 30, que es evaluar, teniendo en cuenta los avances en el fortalecimiento de la política pública una propuesta normativa sobre debida diligencia, es decir, la acción no es aprobar una medida sino evaluar si una medida puede ser aprobada hacia el 2024. Entonces, aquí como vemos hay un problema de dientes en relación a lo que se va a buscar en el agendamiento, sería hacia el 2024 vamos a ver si es que es posible evaluar la implementación de una norma. Esto es, digamos, los dos mecanismos, el mecanismo que sería un mecanismo voluntario para las empresas, que busca tener como una primera fase a partir de finales de este año, imagino hacia el 2023 que pueda ser implementado y ya un mecanismo que se evaluará si es un mecanismo vinculante que permita tener una norma en el futuro.

A nivel del pilar reparaciones, que también es un pendiente muy grande en nuestra región, como las personas que están directamente afectadas en relación a las actividades empresariales pueden acceder a un mecanismo de reparación, tenemos una cultura, por lo menos en el Perú, de sanciones administrativas que finalmente son multas que terminan en el Estado pero eso no incide directamente en el beneficio de las personas afectadas. Lo que se plantea a nivel de reparaciones es, por un lado promover modificaciones normativas que garanticen mecanismos de reparación idóneos, para eso lo que se está planteando es establecer mecanismos o comisiones para la revisión de los marcos legislativos, es decir, igual vamos a ver que se puede hacer en el futuro en relación a esto, no es que tengamos o el plan plantee una medida específica en relación a ello.

Se plantea el fortalecimiento de capacidades de actores judiciales y fiscales para que pueda fomentarse la incorporación de este marco dentro de la decisiones y dentro de la normativa que si existe, y mecanismos de seguimiento y monitoreo de los mecanismos empresariales de debida diligencia, poder generar un espacio donde los funcionarios puedan promover la utilización de estos mecanismos de debida diligencia por parte del sector empresarial.

¿Cuáles son algunos puntos débiles y algunos retos que podemos o que se tiene en el marco del Plan Nacional de Acción en el Perú? Además pensando en aquellas cosas que se dijeron en esta audiencia de la Comisión Interamericana, recogiendo lo que habló de la sociedad civil y algunas otras cosas que podemos tener en cuenta. El primero de ellos es lo que les había comentado, la falta de consulta previa es una de las cosas que más se ha cuestionado y que creo que deberíamos también tener en cuenta al momento de pensar en los planes nacionales de acción en otros países, por lo menos aquí en el Perú el tema de la consulta previa ha sido una demanda muy fuerte desde hace 10 años, a partir de los conflictos que se dieron, y hasta ahora se viene un proceso de implementación de la ley que ha traído además muchos avances y desafortunadamente retrocesos a nivel constitucional. Hace muy poco, el tribunal constitucional peruano, que es el mismo que ha negado ahorita los contenidos de la Corte Interamericana y ha, digamos, liberado o sacado de la cárcel al ex presidente Fujimori, afirmó que el derecho a la consulta no es un derecho fundamental y por ende no tiene protección constitucional, yendo en contra de mucha

de la jurisprudencia que ellos mismos habían sacado.

Un segundo punto es la debilidad de medidas concretas frente a un marco institucional y normativo complejo. Tenemos un marco de protección de derechos, por ejemplo derechos colectivos, derechos ambientales, temas de corrupción, pero sin embargo estas normas que tienen además muchas dificultades de implementación, no han podido ser abordadas de manera específica en el PNA, porque ha sido un proceso participativo muy grande, lo cual es positivo, pero que al mismo tiempo para llegar a acuerdos ha tenido que debilitar algunos de los pedidos específicos que se tenían desde sociedad civil. Un alto número de obligaciones, eso se ha trasladado a un alto número de obligaciones a niveles solamente de

capacitación, lo cual genera o da la impresión de que no se ha avanzado en los contenidos, sino en actividades más de promoción de los contenidos que están ligados a empresas y derechos humanos.

Finalmente la ausencia de algunos puntos para favorecer justamente los acuerdos entre los actores. Hay temas que se plantearon, por ejemplo el reconocimiento del Acuerdo de Escazú que es uno de los puntos principales que tiene sociedad civil y que el sector empresarial ha tenido un discurso en contra bastante activo y bastante público, y que llevó siquiera a que no se incluya dentro del Plan Nacional de Acción una recomendación que sí incluye, por ejemplo, algunos tratados de la OIT, pero que no menciona para nada el Acuerdo de Escazú. Eso ha sido, para no quitar más tiempo, muchas gracias, quedo también atento a las preguntas.

Intervención de José Aylwin Oyarzún

José Aylwin Oyarzún es abogado, Magíster en Derecho por la Universidad de Bridges Columbia, y fue consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile entre 2013 y 2019. Es autor de diversas publicaciones sobre derechos de los pueblos indígenas, medio ambiente, y empresas y derechos humanos. Actualmente se desempeña como presidente del Observatorio Ciudadano y es profesor del curso “Derecho y Pueblos Indígenas” de la Universidad Austral de Chile y co-coordinador de la plataforma chilena de sociedad civil sobre derechos humanos y empresas.

Agradezco la invitación a estas Jornadas al Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad de Lanús, y felicito la iniciativa. En mi presentación intentaré analizar el Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas de Chile (PAN). Como antecedentes cabe señalar que el Estado chileno ha concluido el desarrollo de su primer Plan (PAN 1) sobre la materia y, de acuerdo a la información disponible, la administración del Presidente Piñera, antes de concluir su mandato este mes dejó aprobado un segundo Plan (PAN 2). Lo haré desde la mirada crítica que la Plataforma de Sociedad Civil Chilena sobre Derechos Humanos y Empresas, a la que el Observatorio Ciudadano, como organismo de derechos humanos pertenece, tiene sobre la materia.

- 48 -

Como antecedente me parece fundamental referir al marco político institucional sobre la relación entre empresas y derechos humanos en el país. Chile hasta la fecha se rige por la Constitución Política de 1980, elaborada en dictadura, y por una legislación regulatoria que ha fomentado la iniciativa económica privada, lo que ha resultado en la apropiación de recursos naturales como el agua y los recursos minerales, por grandes conglomerados privados, nacionales y extranjeros. También fomentó

la privatización de los derechos sociales, entre ellos la previsión, la salud y la educación, derechos que son concebidos por dicha institucionalidad como servicios impartidos por empresas privadas. Al no establecerse límites de derechos humanos para la actuación de los actores económicos privados, estos han adquirido gran poder y generado situaciones masivas de violación de derechos humanos y abusos. A ello se agrega una política comercial de apertura a los mercados internacionales que ha incidido en una alta inversión externa, sobre todo en explotación de recursos naturales, incluyendo minerales y madera. De acuerdo al Mapa de Conflictos Socioambientales del Instituto Nacional de Derechos Humanos las empresas han generado más de 100 conflictos a lo largo del país, en que los derechos humanos, en particular el agua, la salud, se han visto vulnerados o amenazados. Fue este el contexto que en parte importante explica el estallido social de 2019, estallido que tuvo el abuso de las empresas en derechos humanos como un factor determinante.

Fue en este contexto de malestar social con las empresas, que es muy anterior al estallido de 2019, que el Primer Plan de Acción Nacional (PAN 1) sobre la materia fue aprobado el 2017 durante la administración de la ex Presidenta Bachelet,.

A diferencia del caso de Perú, que ha sido presentado, que fue un proceso muy participativo que concitó el involucramiento de diferentes actores, incluyendo sociedad civil y pueblos indígenas, en el caso de Chile la elaboración del PAN 1 contó con una participación ciudadana muy precaria. Tampoco consideró la consulta a pueblos indígenas. En efecto, este fue elaborado con la asesoría del Instituto Danés de Derechos Humanos, el que realizó una serie de talleres informativos pero no incidentes. En el PAN 1 se consideraba un total de 158 compromisos de 17 instituciones públicas y de otros actores. Curiosamente no se consideraban compromisos de empresas sino que solo de ONG's asociadas a empresas. Por lo mismo, este Plan tuvo insuficiencias graves en relación con los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, las que constatamos en un informe desde el Observatorio Ciudadano en el año 2018.ⁱ

Así en dicho informe dimos cuenta que un porcentaje importante de las medidas consideradas en el PAN 1 sobre el deber del Estado de Proteger los derechos humanos (Pilar 1 Principios Rectores) consistían en capacitaciones que involucraban a organismos públicos; iniciativas de diálogo e inclusión; transparencia; contrataciones publicas; coherencia de la política pública doméstica

e internacional, incluyendo acuerdos internacionales. Ello además de abordar la debida diligencia de las empresas estatales. Sin embargo, no consideraba la adecuación del marco normativo vigente en materias determinantes, como derechos sobre recursos naturales, medio ambiente, pueblos indígenas, derechos laborales, entre otros. Tampoco se consideraba suficientemente la coherencia de la política comercial internacional del Estado, por ejemplo en la evaluación del impacto en derechos humanos de los acuerdos comerciales. Menos aun las responsabilidades extraterritoriales del Estado de Chile por la importante actividad de empresas chilenas que operan en el exterior, con grave afectación de derechos humanos, particularmente en América Latina.

En cuanto al Pilar 2 de los Principios Rectores, las medidas consideradas en el PAN 1, entre ellas la generación de documentos para que las empresas comprendan los riesgos de los impactos negativos en derechos humanos, el fomento de debida diligencia en materia de derechos humanos, y la elaboración de reportes, eran extremadamente débiles. Tal como se señalara se involucraba más al Estado y a sus empresas, que a las empresas privadas, así como a tareas para ONG's asociadas con empresas. No se consideraba el deber de las empresas de reparar consecuencias negativas en

derechos humanos que sus operaciones provocan.

Finalmente, en cuanto al Pilar 3, el PAN 1 identificaba los mecanismos existentes, incluyendo los mecanismos estatales judiciales, estatales no judiciales, entre ellos las superintendencias, el INDH, el Punto Nacional de Contacto de OECD y mecanismos no estatales de empresas. Sin embargo, no innovaba sustancialmente en cuanto a los mecanismos actualmente existentes y a la posibilidad de establecer sanciones punitivas o compensaciones por los daños provocados por empresas.

Cabe señalar que este análisis crítico de las insuficiencias del PAN 1 fue en gran medida compartido por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile, a la que el gobierno a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, encargó una consultoría para su evaluación y para la propuesta de bases para la elaboración de un segundo Plan de Acción sobre la materia.ⁱⁱ Así en dicho estudio se constató que de los 31 Principios Rectores el PAN 1 sólo consideraba 16 de ellos en las medidas que proponía. Casi un tercio de las medidas consideradas en esta Plan eran de promoción y capacitación. El informe de la Universidad Católica concluía que el PAN 1 carecía de acciones respecto del Pilar 2 de los Principios Rectores y que el Pilar 3 de los mismos

Principios no era abordado de manera significativa.

En cuanto a la implementación del PAN 1, ella inicialmente estuvo a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y desde el 2019 por la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Solo el 2018 se creó un Comité Interministerial asesor para supervisar su cumplimiento. Hasta entonces hubo precaria participación ciudadana en la supervisión u orientación de su implementación. En el 2019 el gobierno del Presidente Piñera creó el Comité 360 compuesto por organizaciones empresariales, sindicales, sociedad civil, academia, designadas de manera inconsulta por el gobierno, el que a juicio del propio informe encargado a la Universidad Católica antes referido, no jugó un rol relevante e influyente en el diseño e implementación de dicho Plan. De acuerdo a la Subsecretaria, al 2020, al finalizar el PAN, del total de las casi 150 medidas comprometidas, sólo 89 habrían sido finalizadas, vale decir el 61%; 20 de ellas estarían en implementación, 24 finalizadas sin concretar y 13 no iniciadas.ⁱⁱⁱ Se trata de un El déficit de implementación que fuera reconocido por el propio gobierno. Demostrativo de la escasa incidencia que tuvo este plan en el mundo empresarial, es el informe de la Universidad Católica, el que reconoce que el 77% de los empresarios no conoció el

PAN 1 al 2020 y el 48% de los empresarios no conocía los Principios Rectores. (Ibíd)

La elaboración de un segundo Plan Nacional de Acción (PAN 2) se inició el 2019, casi al finalizar la implementación del PAN 1, con una hoja de ruta elaborada por la Subsecretaría de Derechos Humanos. Dicha hoja de ruta consideraba la inclusión de metodologías participativas, medidas, indicadores las que serían sometidas a la consideración del Comité 360; la contratación de la consultoría que ya referí para evaluar el plan y para proponer mecanismos de participación y nuevas temáticas para un PAN 2. El “proceso participativo” considerado para estos efectos fue desarrollado desde dicha cartera de gobierno en el contexto de la pandemia. Argumentando que en dicho contexto no se podían realizar talleres presenciales, la Subsecretaria de Derechos Humanos desarrolló durante los meses de octubre y noviembre de 2021 un proceso que incluyó consulta individual en línea, 3 jornadas en línea con sociedad civil y un encuentro en línea con pueblos indígenas. Ustedes comprenderán lo difícil que resulta, en particular en el caso de pueblos indígenas, la participación efectiva a través de un mecanismo que no es culturalmente apropiado.

Cabe agregar que el Plan elaborado por el gobierno no fue sometido a la consideración del Comité 360. Todo ello en abierto contraste con las

metodologías propuestas por la propia consultoría de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica que señalaba que estas debían considerar, además de la participación activa del Comité 360, un proceso de consulta y participación ciudadana con énfasis en grupos vulnerables mencionando específicamente pueblos indígenas, migrantes, refugiados, niños y niñas, comunidades en contextos de crisis socioambiental.

Aún así, a pocos días de concluir el gobierno del Presidente Piñera, este convocó al Comité Interministerial sobre la materia antes referido, el que dio aprobación al PAN 2. Aunque los contenidos de este Plan son aún desconocidos, sabemos que este mantiene el énfasis en el Pilar 1, y en cuanto al Pilar 2, reitera medidas que apuntan en la dirección de la capacitación y medidas voluntarias, que al igual que en el PAN 1, sabemos no tendrá grandes implicancias para la exigibilidad de la responsabilidad de empresas por sus impactos adversos en derechos humanos. Sabemos también que las recomendaciones de la consultoría de la Universidad Católica, que incluyeron la necesidad de incorporar medidas sobre los impactos de empresas en materia socioambiental y debida diligencia, no fueron incorporados.

Para concluir cabe señalar que como Plataforma Chilena de Sociedad

Civil sobre Derechos Humanos y Empresas hemos sostenido públicamente que el PAN 2 carece de legitimidad, visión que es compartida por actores relevantes de la academia y personalidades involucradas al desarrollo de esta temática en instancias internacionales. Consistente con ello, nos hemos reunido con las autoridades del gobierno entrante del Presidente Boric, en concreto con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para hacerles ver la necesidad de reelaborar el Plan aprobado con activa participación de la sociedad civil y consulta con pueblos indígenas, de conformidad con los estándares de participación que la propia consultoría de la Universidad Católica recomienda. También hemos propuesto la necesidad de crear una institucionalidad asesora que supervise la implementación del PAN 2 con una participación efectiva e incidente, a diferencia del Comité 360, que considere la inclusión de los grupos afectados por la actividad de empresas a lo largo del país.

Finalmente cabe señalar que el Programa de Gobierno del Presidente Boric, recién asumido propone la presentación de un proyecto de ley que regule la debida diligencia en derechos humanos para las empresas que operen en Chile y para las empresas de propiedad chilena con operaciones extraterritoriales.^{iv} Teniendo presente la frustración generada en Chile por los Planes de Acción Nacional

aquí analizados, y en coincidencia con la tendencia que hoy existe en el derecho comparado, en particular en el caso europeo, consideramos fundamental avanzar hacia la dictación en el país de un marco normativo sobre la materia, única manera de contar con herramientas de exigibilidad, y no meramente voluntarias, para hacer efectiva la responsabilidad de empresas en materia de derechos humanos.

Frente al poder que tienen las empresas no solo en Chile sino en la

región de América Latina en general, estamos conscientes que ello requiere de una fuerte actoría de sociedad civil. Esperamos poder colaborar en dicho proceso, lo mismo que plataformas análogas de sociedad civil existentes en otros países de la región como Perú y Colombia. Espero estas reflexiones sean de utilidad para los procesos que hoy se viven en esta materia en otros países de la región, como es el caso de Argentina. Muchas gracias.

Intervención de Laura Esparza

Laura Esparza es licenciada en Derecho y Maestra en Derecho de la Empresa por la Universidad de Monterrey y Maestra en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en México. Profesionalmente se ha desempeñado en el sector privado como asesora jurídica corporativa, en el sector público formó parte del programa de Empresas y Derechos Humanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y ha participado en proyectos de consultoría e investigación sobre políticas públicas y políticas corporativas sobre conducta empresarial responsable y derechos humanos. Actualmente es profesora en la Escuela de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Monterrey y es investigadora y coordinadora de proyectos en el Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la misma Universidad.

Voy a desarrollar algunos minutos una exposición particularmente sobre el caso de México, tratando de tener no solamente una mirada crítica sino también prospectiva sobre lo que podemos esperar. Resulta que el caso de México, actualmente se considera en proceso de elaboración de un plan de acción nacional específico sobre empresas y derechos humanos, sin embargo, este proceso ha sido un proceso continuo, un proceso largo, y que yo dividiré un poco la historia porque creo que es muy relevante para entender qué nos espera.

El proceso de desarrollo lo podemos dividir en dos etapas: la primera es allá por el 2014-2015, donde se crea el Programa Nacional de Derechos Humanos, que es un instrumento de política pública a nivel federal que rige la conducta del Estado en materia de derechos humanos, donde desde ese entonces se incluyó un objetivo particularmente sobre el tema de empresas, sin embargo en aquel momento se enmarcaba como un tema de responsabilidad empresarial y un fomento a la conducta de las empresas para la no discriminación. Con ello, se iniciaron unos trabajos para crear, ahora sí, un programa que fuera más acotado al tema de empresas y derechos humanos, pero siempre enmarcado o a la sombra de este objetivo que tenía el Programa Nacional de Derechos Humanos, y eso por una lógica jurídica que implica desde la normativa, o manda desde la normativa a hacer este andamiaje de políticas con una temporalidad determinada y sobre un sustento determinado.

Entonces, este trabajo que se inició, asumió muchas de las buenas prácticas

que nos han comentado y que están reconocidas internacionalmente, por ejemplo, se instauró un grupo de trabajo sobre empresas y derechos humanos a nivel nacional que tenía la vocación de acompañar a la Secretaría de Gobernación, es decir, al ministerio encargado de este programa, y este grupo de trabajo tenía una conformación multiactor donde estaban las secretarías más relevantes en el tema de empresas y derechos humanos como la de medio ambiente, como hacienda, como la de economía, relaciones exteriores, trabajo; había una buena conformación, había un representante de empresas, había sindicatos, había representantes de organizaciones empresariales, sociedad civil, observadores internacionales, observadores de algunos organismos autónomos, acá particularmente nuestra institución nacional de derechos humanos. Y este grupo de trabajo empezó a funcionar, empezó con algunos avances, se determinaron algunos diagnósticos, todos los diagnósticos reconociendo metodologías internacionales, la del Instituto Danés de Derechos Humanos por supuesto, y se realizó un diagnóstico bajo la metodología de derechos del niño de Unicef, por ejemplo. El grupo focal de la sociedad civil se conformó aglutinando algunas de las organizaciones de la sociedad civil con más fortaleza y experiencia en estos temas que fue un paso que también ayudó a posicionar y acompañar el proceso de una forma más puntual, particularmente creo que ha sido una buena práctica considerando que en el tema de empresas y derechos humanos podemos tener participación de la sociedad civil atomizada en muchos temas, y este grupo focal logró hacer ese aglutinamiento para un acompañamiento

más puntual, claro con los bemoles que esto podría dejar fuera sobre los titulares de derechos en particular, pero lo tuvimos.

Entonces, ese proceso tuvo una hoja de ruta que se fue siguiendo más o menos puntualmente, incluso se hicieron foros de consulta regional tanto sobre el diagnóstico como alguno de los objetivos, para finalmente formar un documento borrador que sería consultivo. Sin embargo, a través de ese proceso, particularmente el grupo focal de sociedad civil observó dos falencias, una en contenido y otra en el proceso. Para nosotros, el proceso resulta sumamente relevante, precisamente como nos decían, es un proceso político que puede, que tiene como vocación acomodar o establecer un ambiente propicio para exigir una conducta empresarial responsable. De ahí que la participación de distintos actores, la forma en la que ellos van enmarcando el propio programa, las expectativas que tienen de él, forma parte de este proceso que se busca.

Entonces, después de la publicación del borrador, el grupo focal manifiesta públicamente su desacuerdo con el contenido del borrador, con el proceso, se deslinda del proceso, y esta situación viene acompañada con un cambio en el gobierno federal. Los trabajos se debilitan y finalmente no se presenta el Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos que ya tenía un borrador y algún esbozo de línea. Sin embargo, en este esbozo de línea, todavía recordamos que tenían cinco objetivos muy influenciados por un camino hacia la promoción de la no discriminación en el sector empresarial, y una articulación de la responsabilidad social empresarial en México, y aunque si tenía mecanismos interesantes, herramientas interesantes en

materia de reparación, finalmente el objetivo final no se concretó.

Ahora partimos a un segundo momento, donde toda esta historia, todas estas lecciones aprendidas, yo considero que sirven para los trabajos que tenemos en frente, hay un segundo momento en la creación porque, no obstante se debilitan los trabajos articulados desde el ejecutivo federal, siguen otro tipo de iniciativas, fomentando precisamente este ambiente propicio para la conducta empresarial responsable. Por ejemplo, nuestra institución nacional de derechos humanos, que es la CNDH, realiza una Recomendación General sobre empresas y derechos humanos, donde lo que hace, es hacer un diagnóstico, tanto a nivel normativo como de las principales violaciones de derechos humanos que suceden en México, establece cuáles son los sectores que tienen una preponderancia a esas violaciones, sobre qué actos jurídicos particulares, y finalmente, emite su recomendación dirigida tanto a autoridades federales, pero también a autoridades subnacionales, es decir de las entidades federativas y a las empresas productivas del Estado, que serán las empresas propiedad del Estado. Entonces, empieza a sentar las bases sobre qué es lo esperado, tanto del Estado como de las empresas, hace también dentro de esas recomendaciones, algunos criterios para las empresas completamente privadas de una conducta esperada, donde reconoce estándares internacionales, como veíamos en el panel anterior, tanto de principios rectores como de la OCDE.

Este segundo momento, también se ha visto enriquecido por los trabajos desde los distintos actores, tenemos desde la

sociedad civil el grupo focal en un continuo trabajo, realizaron incluso una actualización al diagnóstico en el 2019, desde el sector privado también se ha observado un cambio en el paradigma o en el pensamiento que tenía al inicio de los trabajos, ahora por ejemplo el Consejo Coordinador Empresarial ha realizado distintas modificaciones de autoconducta, ya nombrando e identificando el tema de derechos humanos como una responsabilidad asumida. También, la participación de México dentro del proyecto CERALC ha beneficiado en este ambiente propicio para crear el programa, de la misma forma que algunos otros temas coyunturales como el Tratado Comercial México, Estados Unidos y Canadá, que ha facilitado un proceso de cambio en la perspectiva de los sindicatos de las empresas más grandes, donde esta reorientación a la perspectiva incluso a beneficiado en que puedan seguir y acompañar una agenda de empresas y derechos humanos. Y todo esto, finalmente para ver que en el 2020 se realiza una nueva versión del Plan Nacional de Derechos Humanos que vuelve a retomar el tema de empresas y derechos humanos. Destina una estrategia prioritaria al tema de empresas y derechos humanos, donde ya indica que se trata tanto de impulso de política pública, ya nombra como impacto negativo de las empresas, reconoce empresas de todo tipo, públicas, privadas, mixtas; y a partir de ahí, duplica incluso la cantidad de acciones que se propone sobre el tema.

Estas líneas que presento yo acá en la pantalla, son acciones del gobierno federal que están vigentes, y hay tanto de promoción, tanto de fortalecimiento de capacitaciones, de articulación a través de

normativa y articulación a través de política pública. Reconoce algunos grupos prioritarios para el gobierno federal, que en este caso serán jornaleros agrícolas, reconoce también algunos temas como mecanismos de prevención, debida diligencia e informantes, por ejemplo, tanto en adopción de principios rectores como de líneas directrices, que fortalecen mucho. Sin embargo, la problemática de esta estrategia es que algunas veces se ha considerado que es suficiente para decir que México ya tiene pasos de política pública en tema de empresas y derechos humanos, sin embargo, hay una línea puntual que adopta el propio Estado para decir que hará un instrumento de política pública específicamente para protección y respeto de las empresas en tema de empresas y derechos humanos, ese es el que nosotros podríamos considerar como un instrumento especializado a través del programa.

Pero pensar en este proceso de elaboración tiene varios condicionantes, pese a que este programa se ha desarrollado desde el 2020, fue publicado a finales de 2020, muchas de estas acciones que yo les mostré no se están realizando actualmente. Es el caso en expectativa de la creación de este programa, que ya articule todas estas acciones y que sea completamente especializado, pero nuestros condicionantes son que estamos contrarreloj, realmente no se ha iniciado como tal un proceso de elaboración de un instrumento especializado, tenemos poco menos de dos años para llevar a cabo este trabajo, los compañeros que me precedieron podrán observar que regularmente los procesos de diagnóstico, de consulta, de formulación participativa,

de publicación, llevan su tiempo, y acá la expectativa es que en dos años hagamos ese proceso, más la implementación, más la revisión para dejar listo, cortar con el Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos, entonces es un tiempo reducido. Una condicionante más es que los propios indicadores de este Plan Nacional no permiten la trazabilidad sobre acciones realizadas en materia de empresas y derechos humanos, no nos permiten ver cómo el gobierno federal está acercándose o no a ese objetivo, particularmente por la condicionante de que esta estrategia 3.6 se enmarca en un objetivo que está dirigido a combatir la discriminación estructural de grupos históricamente vulnerables.

En consecuencia, la meta que se ha denominado como meta para el bienestar, lo que mide son hechos presuntamente violatorios a derechos humanos hacia estos grupos y utiliza como una fuente de información los expedientes calificados por nuestra institución nacional de derechos humanos que por sí misma, solamente en algunos casos puede ejercer competencia sobre temas de empresas y derechos humanos, cuando estas se relacionan, tienen un nexo causal muy próximo a una omisión o una actuación de una autoridad federal. Entonces, la fuente de información nos reduce, el objetivo nos reduce aun más y será difícil observar si se está o no avanzando que, justamente, es uno de los objetivos primordiales de un Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos, ver en qué medida estamos implementando o no este marco de proteger, respetar y remediar.

Entonces, aunque tenemos varias condicionantes en contra, y yo considero que todavía podemos aspirar a que el plan

sea posible, pero muy conscientes de las limitaciones y muy conscientes de que tendremos que apostar por una estrategia que sea viable para, en mi perspectiva, la apuesta tiene que ser establecer mecanismos que permitan coherencia interinstitucional, particularmente porque nuestros ministerios del Estado pueden estar un tanto separados y con facultades dispares cuando se trata de empresas y derechos humanos. Entonces, coherencia y rendición de cuentas de la propia actividad del Estado ¿Cómo? Enfrentando problemáticas de coherencia, problemas de la normativa, hay varios puntos que pueden atacarse, en dos años podrían atacarse, podrían solucionarse; podrían solucionarse problemáticas del diseño de las políticas públicas relevantes al tema, no solamente una de derechos humanos, sino las políticas que tienen que ver con la economía, con atracción hacia la inversión, la regulación del trabajo, programas para la seguridad social por ejemplo, banca de desarrollo, hay varias que pueden realizarse en este tiempo; hacer una revisión todavía más exhaustiva a las medidas de acceso a reparaciones que tenía nuestro plan anterior, antes de poderlas proponer acá, pero más que nada establecer mecanismos para la permanencia de la agenda, mecanismos que permitan que esta agenda no culmine con el cambio de gobierno, que es la historia que se ha repetido; evitar que se desarticulen los actores, para eso se

necesitan desde mi punto de vista, aplicar un enfoque de derechos humanos pero dar muchísima importancia a los principios de coherencia interinstitucional, la participación en la rendición de cuentas, como a través de algunos ejemplos que nos comentaban anteriormente, por ejemplo, tener estos paneles de indicadores, indicadores que tengan fuentes no solamente institucionales sino que se comparen y ahí nos ayuden otros organismos, incluso autónomos a informar que esos paneles de información brindan información para todas las personas de forma accesible, priorizando aquellas que son víctimas, asegurarnos que esta información permita la rendición de cuentas de autoridades determinadas, y además para el caso de México, muy relevante la participación o el establecimiento de canales con entidades subnacionales que tienen por competencia jurídica a su cargo temas de suma relevancia como son los servicios públicos. Entonces, con esto yo concluyo un poco mi intervención, agradezco mucho la paciencia, el tiempo y pues abierta a la conversación que se genere.

- 58 -

Intervención de Manoela Roland

Manoela Carneiro Roland es PHD en Derecho Internacional Público, profesora asociada de la Facultad de Derecho de la Universidad Federal de Juiz de Fora en Brasil, coordinadora general del Centro de Derechos Humanos y Empresas Homa.

Homa, Centro de Derechos Humanos y Empresas de la Facultad de Derecho de la Universidad Juiz de Fora en Brasil, trabaja desde 2011-2012 con temas de derechos humanos y empresas. Realizamos un seguimiento de la agenda nacional de derechos humanos y empresas, y también la agenda internacional, o sea, seguimos la elaboración o el proceso de creación del Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos, desde el conocimiento de las Resoluciones de las Naciones Unidas, después de 2014 con la aprobación de la Resolución 2069, seguimos también el proceso de negociación de un tratado internacional de derechos humanos, pero consideramos fundamental conocer las formas de violaciones de derechos humanos desde las empresas para poder identificar lo que las comunidades, especialmente los afectados y afectadas por violaciones de derechos humanos reconocen como esencial en el marco nacional e internacional de regulación.

¿Cuáles son los planes nacionales? Nosotros en Homa tenemos dos investigaciones principales sobre planes nacionales de acción que están disponibles en nuestro sitio electrónico, el sitio de Homa. Bueno, uno de los primeros, que fueron los europeos, que se empezó en 2015 con el Reino Unido; otro, de México, Chile y Colombia, que hicimos en 2018, fue muy interesante oír a José, el compañero José,

- 59 -

justamente todas las deficiencias, los gaps que identificó José, nosotros también identificamos en nuestros estudios y también hablamos mucho con organizaciones de México, PODER especialmente, incluso hubo el episodio, la situación de la retirada de la organización PODER de la elaboración del plan nacional de acción, justamente por la falta de legitimidad del proceso, de la escucha realmente de la sociedad civil, que es un marco yo pienso, que puede identificar un plan nacional de acción.

La cuestión es que en Brasil, el gobierno brasileño ha anunciado en abril pasado de 2021, en audiencia pública sobre el proceso de los mecanismos de revisión periódica universal de las Naciones Unidas, quería empezar justamente la elaboración de un plan nacional de acción; desde el gobierno de Temer nada en materia de derechos humanos fue muy transparente en Brasil, ustedes pueden imaginar por qué, desde el golpe de Estado que sacó a la presidenta Dilma del poder, la temática de derechos humanos siempre fue muy nebulosa en Brasil y en ese gobierno especialmente no valorada. Entonces, no había mucha transparencia, y para la primera vez claramente el gobierno nombró, anunció públicamente que iba a empezar la elaboración de un plan nacional de acción en materia de empresas y derechos humanos, pero el gobierno lo haría a partir de un marco normativo muy complicado en Brasil, que es el decreto 9.571 del 2018, yo

puedo incluso poner acá en chat porque es importante para justamente identificar las diferencias entre los procesos, y dijo que iba a reglamentar este decreto. Este decreto no tuvo consulta para su elaboración de la sociedad civil, no partió claramente, no se sabe justamente ni de qué marco institucional claramente, nadie lo conocía y fue publicado sin consulta popular, y el decreto es una reproducción de toda la lógica de los Principios Rectores.

Entonces, debemos identificar un poco las causas que reconocemos en nuestros estudios para los fallos en los planes nacionales de acción. Para nosotros, cuando pensamos en plan nacional de acción, debemos pensar ¿por qué un plan nacional de acción? Porque me parece que las personas hablan mucho ¿plan nacional de acción? Si, tenemos que hacer un plan nacional de acción, como si fuera realmente un consenso y ese es el discurso de las Naciones Unidas, que es un consenso que debemos reglamentar los Principios Rectores a través de un plan nacional de acción. Pero el problema justamente es ese, cuando los Principios Rectores declarados en 2011, fue creado el Grupo de Trabajo en 2012 sobre empresas y derechos humanos que decía: “bueno, ahora vamos a reglamentar los Principios Rectores a través de los planes nacionales de acción”, pero los Principios Rectores ya fueron identificados como insuficientes en las sesiones siguientes del Consejo

- 60 -

de Derechos Humanos y por eso mismo es que fue aprobada la resolución 2069 de 2014, que empezó la negociación de un tratado internacional sobre empresas y derechos humanos.

No era por que los Principios Rectores no se aplicaban, no era eso lo que se decía, eran insuficientes desde el inicio ya se consideraba, y ¿por qué? Yo pienso que podemos ver algunos rasgos, algunos trazos esenciales, que serían, mismo no sólo la voluntariedad, esto realmente es un problema pero, además de eso, la cuestión de automonitoreo de las empresas, la perspectiva de que las empresas no violan derechos humanos, al contrario, las empresas son responsables incluso por cargar los riesgos de desarrollo, ese es el discurso, entonces no pueden ser cargadas con más obligaciones y responsabilidades, no. El máximo es, generan impactos, riesgos que son naturales al desarrollo y que debemos incluso aceptar en cierto grado, incluso naturalizan estos riesgos del capitalismo, del desarrollo en Sudamérica esencialmente. Y también hay toda una cuestión de la captura corporativa del Estado y del desnivel en el balance entre los Estados del Sur Global y de las empresas transnacionales que no es asunto, no es considerado en la generalidad de los Principios Rectores.

Lo que vemos entonces, a partir de esto en planes nacionales de acción, y tuvimos este resultado en nuestras

investigaciones como José mismo expusiera antes, es que no hay una transparencia ni una metodología muy clara en términos de participación, especialmente de la sociedad civil. Esto ¿por qué va a ser un problema clave? porque es de la creación de la lógica multiactor, que hace parte de los Principios Rectores, multi stakeholder ¿no? Cómo podemos hablar seriamente de la lógica multi stakeholder, multiactor, en una región, en un espacio territorial donde los defensores de derechos humanos son criminalizados o asesinados. Yo he participado también, además de todo el proceso de negociación del tratado, del Foro Regional de los Principios Rectores, yo hablaba con sectores de la sociedad civil, que hablamos de problemas de violaciones de derechos humanos, pero cuando estaba en el sitio junto con las empresas y los Estados, se callaban. Y yo preguntaba “¿por qué se callan?” y me dijeron: “¿está loca? Yo voy a hablar acá, denunciar a una empresa y voy a ser muerta en mi país cuando llegue”, entonces esta historia de poner a todos en el mismo espacio y negociar en la región de donde estamos hablando. Yo pienso que vivimos en un espacio un poco fantasioso cuando hablamos de planes nacionales, me parece un poco, por que yo soy una defensora de derechos humanos y eso me parece un poco fantasioso.

Bueno, entonces “vamos a hablar todos juntos y resolver el problema de las violaciones de derechos humanos”,

porque al principio también desde la lógica de los principios rectores, desde la teoría de los riesgos empresariales, las empresas no quieren violar los derechos humanos y eso es muy importante en las Naciones Unidas cuando estamos negociando el tratado, oímos eso de los países que tienen las matrices de las empresas, ellos tienen las mejores intenciones, no quieren violar derechos humanos, pero cuando llegan, en Sudamérica son llevados a violar, porque hay corrupción, hay un ambiente que es bajo mismo de la amplitud civilizatoria europea o americana, entonces hay todo ese discurso, “no, el problema es el marco nacional, pero vamos a construir otro marco nacional voluntario, multiactor, que no establezca obligaciones para las empresas, porque las empresas no pueden tener todas estas cargas de cumplir con los derechos humanos, porque ellos no violan derechos humanos, solamente crean riesgos o impactos, esto es materia de los Estados”.

Entonces, volviendo a Brasil, cuando hubo la aprobación del decreto, ese decreto que está allá, se reproducía eso, si ustedes leen el decreto van a ver eso. Bueno, acá tenemos directrices sobre empresas y derechos humanos, marco principal normativo van a ser los Principios Rectores, por lo tanto no hay obligaciones para las empresas, punto. Y todo está muy bonito escrito, no es obligatorio para las empresas, pero si las empresas bien intencionadas lo quieren seguir, van a

ser incluso premiadas, recibir cédulas, certificaciones, toda la industria de la responsabilidad social corporativa que conocemos. Y vamos a crear un comité multiactor, para justamente mapear este proceso, seguir el proceso de cumplimiento, de dar justamente a escoger qué nuevas empresas pueden ser certificadas.

La sociedad civil en Brasil reaccionó muy mal a ese decreto, incluso porque no se identificaba ni mismo quien había hecho eso. Yo voy a contar un caso anecdótico, yo recibí un mensaje de Whatsapp un día de una persona de Brasilia, de la capital de la República diciendo así: “profesora, quieres participar de la elaboración de un decreto sobre empresas y derechos humanos” y dije “¿cómo así? ¿qué es eso? ¿qué están haciendo? ¿quiénes están hablando” “no, no, desde el Ministerio de Planeamiento estamos haciendo esto, pero queríamos tu ayuda porque está involucrada en ese campo de investigación hace mucho tiempo, es reconocida y todo” y yo “no, yo no soy la sociedad civil, ustedes tienen que hacer una consulta ampliada, pública a la sociedad civil” entonces ¡pum! Me sacaron del grupo de Whatsapp, en 30 segundos ¿no? Fue el proceso de consulta a la sociedad civil de ese decreto, pero yo no puedo probar eso porque no hice pinch, pero fue el proceso de consulta que yo conozco del decreto 9.571. Fue muy rápido todo, 30 segundos.

- 62 -

Entonces, la sociedad civil reaccionó muy mal a eso, el Consejo Nacional de Derechos Humanos de Brasil entonces empezó un proceso de consulta a organizaciones de la sociedad civil, nosotros incluso ayudamos en este proceso, junto con otro grupo, el Grupo de Trabajo Corporaciones, que existe desde 2014 siguiendo esta agenda, junto con la Fiscalía Federal de los Derechos de los Ciudadanos que realizó la primera audiencia pública en Brasil en 2017 sobre derechos humanos y empresas, que hizo una nota técnica, toda una dinámica justamente donde la sociedad civil y los afectados y afectadas por empresas dijeron: “no queremos normas voluntarias, no necesitamos el plan nacional de acción, necesitamos tener una ley de derechos humanos, que garantice la primacía de los derechos humanos, la centralidad del resarcimiento de la víctima, la consulta previa”, todo eso que falta en todos los planes nacionales de acción que vemos. Y que estamos intentando negociar un tratado internacional que no es fácil, claro, que tenemos la captura corporativa, tenemos toda la resistencia de las empresas, de las matrices de las transnacionales, todo eso, que el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos tiene no sé cuántos millones de dólares para trabajar, que no sabemos mismo de donde viene, mientras el Grupo de Trabajo intergubernamental que negocia el tratado tiene 40 mil dólares, que incluso intentaron sacar del Grupo,

no sé si ustedes saben de los boicots que el Grupo de Trabajo que negoció el tratado sufre cotidianamente.

Pero bueno, entonces la sociedad civil, el Consejo Nacional de Derechos Humanos elaboró la Resolución N° 5, publicada en marzo del 2020. Si ustedes leen la Resolución N° 5 y comparan con decreto, van a ver que lo que estoy diciendo está explícito, lo que quiere la sociedad civil y lo que está en el decreto es totalmente distinto. Eso entonces, estaba hasta 2020, estábamos con el decreto del gobierno y la Resolución del Consejo Nacional de Derechos Humanos. Entonces, cuando el gobierno el año pasado, anuncia que iría a empezar justamente la elaboración de un plan nacional de acción, la sociedad civil, estos centros académicos más críticos, empezaron a decir “bueno, entonces tenemos que adelantarnos con un proceso que sea justamente, que pueda garantizar derechos humanos verdaderamente” porque vino de este gobierno, el gobierno de Temer, fue ese decreto, imaginen el gobierno, no sé si ya oyeron hablar de Jair Bolsonaro, lo que esperar de Bolsonaro. Entonces “bueno, tenemos que adelantarnos a este proceso”, y empezó todo el proceso de elaboración de la Ley Marco, que no llamamos plan nacional de acción, porque justamente para nosotros, Principios Rectores y plan nacional de acción hacen parte del mainstream, no es consenso. Yo pienso que las personas confunden un poco mainstream con consenso,

- 63 -

consenso orgánico, estructural, de debate, de la sociedad; la mayoría, como mismo las empresas, no conocen los Principios Rectores, pero hay un mainstream político, económico, ideológico que disemina los Principios Rectores de los planes nacionales como la única manera, la única forma de reglamentar empresas y derechos humanos.

Entonces, hicimos este proyecto de una Ley Marco sobre empresas y derechos humanos para decir, bueno, que ya puse incluso, está en el chat y que ustedes pueden ver, intentando justamente ya establecer esta línea base desde la sociedad civil, que el gobierno podría justamente reglamentar porque tiene que considerar esto. Estamos entonces, estableciendo ahora un proceso de disputa con el gobierno que yo pienso que va a empezar, entre el proceso que el gobierno va, porque incluso yo pienso que el gobierno anunció que iría a contratar una empresa para ayudarlo a elaborar la línea base, terminaba ahora 18 de marzo. Pero ya tenemos nuestra Ley Marco que fue ya

protocolada en el Congreso brasileño, ayer incluso tuvimos una colectiva de prensa con la presencia del eurodiputado Miguel Urbán, incluso que hablaba de la importancia de la Ley Marco, hablaba de la importancia de la conexión entre, mientras la Ley Marco el proceso de tratado y todo eso, de una ley de derechos humanos.

Entonces, lo que tenemos en la situación en Brasil es eso, un proceso de la sociedad civil que dialoga entre la Resolución, ese proyecto de ley 572 que fue protocolado hace poco, una ley de derechos humanos y empresas, y un intento ahora de Brasil que no sé como va a ser, de elaborar un plan nacional de acción, que debe estar de acuerdo justamente con los Principios Rectores y presentando todos los problemas que ya vimos acá con relación a los planes. Entonces, es solamente un ejemplo de una posibilidad, de otro camino que la sociedad civil brasileña intenta mostrar a la región, a la comunidad internacional. Muchas gracias por el tiempo.

- 64 -

Notas

i Ver <https://observatorio.cl/plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-empresas-analisis-critico-desde-la-sociedad-civil/>

ii Ver <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2021/03/estudio-de-actualizacion-evaluacion-del-plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-empresas-y-propuesta-para-la-elaboracion-de-su-segunda-version.pdf>

iii Ver <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-empresas>

iv Ver https://issuu.com/andresretamales01/docs/plan_de_gobierno_ad_2022-2026_2_-_copia