

# **DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS: CONTEXTO LOCAL, GLOBAL Y DESAFÍOS PARA CHILE**



**OBSERVATORIO CIUDADANO  
AGOSTO 2023**

Esta publicación fue producida con el soporte financiero de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH). El contenido es de total responsabilidad del Observatorio Ciudadano y no necesariamente refleja las ideas de la FIDH.

Artículo liberado bajo licencia Creative Commons



Licencia Creative Commons:

Reconocimiento - No comercial - Compartir igual: El artículo puede ser distribuido, copiado y exhibido por terceros si se reconoce la autoría en los créditos. No se puede obtener ningún beneficio comercial y las obras derivadas tienen que estar bajo los mismos términos de licencia que el trabajo original. Más información en: <http://creativecommons.org>

Esta minuta fue elaborada por José Aylwin y Marcel Didier.

OBSERVATORIO CIUDADANO  
Antonio Varas 428, Temuco - Chile  
+56 45 2 213963 | +56 45 2 218353  
[contacto@observatorio.cl](mailto:contacto@observatorio.cl)  
[WWW.OBSERVATORIO.CL](http://WWW.OBSERVATORIO.CL)

**DERECHOS HUMANOS  
Y EMPRESAS:  
CONTEXTO LOCAL, GLOBAL Y  
DESAFÍOS PARA CHILE**

OBSERVATORIO CIUDADANO  
AGOSTO 2023

# ACRÓNIMOS

**AFP** (Administradoras de Fondo de Pensiones)

**CADH** (Convención Americana de Derechos Humanos)

**CChen** (Comisión Chilena de Energía Nuclear)

**CCT** (Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes)

**CDN** (Convención sobre los Derechos del Niño)

**CEDAW** (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)

**CODELCO** (Corporación Nacional del Cobre)

**CERD** (Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial)

**CIDH** (Comisión Interamericana de Derechos Humanos)

**Corte IDH** (Corte Interamericana de Derechos Humanos)

**CPR** (Constitución Política de la República)

**DESC** (Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

**DM** (Derecho del Mar)

**DIH** (Derecho Internacional Humanitario)

**DIMA** (Derecho Internacional del Medio Ambiente)

**INDH** (Instituto Nacional de Derechos Humanos)

**ISAPRE** (Instituciones de Salud Previsional)

**LOC** (Ley Orgánica Constitucional)

**PIDCP** (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)

**PIDESC** (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

**PR de NU** (Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos)

**SIDH** (Sistema Interamericano de Derechos Humanos)

**OCDE** (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)

**OEA** (Organización de Estados Americanos)

**OIT** (Organización Internacional del Trabajo)

**ONU** (Organización de Naciones Unidas)

# LAS EMPRESAS Y LOS DERECHOS HUMANOS EN CHILE

## ANTECEDENTES GENERALES

Chile tiene una de las economías más competitivas y de rápido crecimiento de América Latina. Se trata de una economía orientada a la exportación para los mercados globales, que se ha visto facilitada por los acuerdos comerciales internacionales suscritos con más de 60 estados en las últimas décadas. La minería -con cobre y litio-, la celulosa y el salmón, constituyen al 2022 los principales rubros productivos de Chile.<sup>1</sup>

Las empresas que impulsan estas actividades extractivas, así como las que proveen energía, han generado severos impactos en derechos humanos y al medio ambiente como lo ha constatado por años el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). En efecto, de acuerdo al Mapa de Conflictos Socioambientales elaborado por dicha entidad, existen a la fecha al menos un centenar de conflictos generados por empresas, de los cuales el 37% es generado por empresas de energía, el 26% minería, 8% saneamiento ambiental, y 30% otros sectores, incluyendo forestal y salmonicultura. De ellos el 31% afecta el derecho al medio ambiente, otro 31% afecta el derecho al territorio y al acceso a recursos naturales.<sup>2</sup>

Una de las industrias que mayor afectación en derechos humanos genera es la minería. Esta industria de gran magnitud y complejidad, en 2021 representó un 14,6% del PIB nacional, y se espera que en 2023 supere la producción de 6 millones de toneladas métricas (TM) de cobre (17% prod. mundial), siendo el principal productor del mundo. CODELCO, principal empresa productora de cobre del país, es estatal y ha estado involucrada en casos de contaminación ambiental y vulneraciones de derechos humanos, a pesar de contar con políticas de sostenibilidad; estos acontecimientos incluso han ocurrido fuera del territorio nacional.

A la afectación que genera la empresa estatal CODELCO se agregan las producidas por el sector privado y empresas transnacionales que operan en el país. El estado chileno ha facilitado las inversiones de empresas domiciliadas en Canadá y China, a través de la celebración de acuerdos comerciales, pero sin la debida coherencia de acuerdo a los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas. Los desechos mineros y el alto consumo de agua impactan el medio ambiente, alteran procesos naturales, transforman hábitats, modifican especies, poblaciones, comunidades y ecosistemas.

De especial gravedad son los impactos de la minería en los pueblos indígenas. Uno de los pueblos más afectados es el lickanantay o atacameño, ribereños a la cuenca del Salar de Atacama. Las empresas de litio que operan desde la década de 1980 en el Salar han impactado seriamente hasta el agotamiento del recurso hídrico y la destrucción de ecosistemas únicos. Esta ha tenido consecuencias nefastas en su vida cultural y tradicional, además de violaciones a su derecho a la consulta previa y a la participación.

A la presencia de esta industria en el Salar de Atacama se agregan hoy las autorizaciones ambientales otorgadas a empresas para explotar el litio en el Salar de Maricunga, territorio tradicional del pueblo colla. A pesar de los problemas ambientales y sociales generados por la industria del litio, esta sigue creciendo debido al aumento proyectado en la demanda de este mineral no metálico, especialmente en el sector de vehículos eléctricos y de tecnología. Actualmente existen propuestas de ley para establecer una Estrategia Nacional del Litio y la creación de una Empresa Nacional del Litio, temas que continúan siendo objeto de discusión y debate.

La industria forestal, con sus monocultivos de pino y eucalipto que ocupan más de tres millones de hectáreas, dos tercios de los cuales se ubican entre las regiones del Bío Bío y Los Lagos, en el territorio tradicional mapuche, destinados a la producción de madera y celulosa para la exportación, también han generado serios impactos en el pueblo mapuche. A pesar de su dimensión, y de los severos impactos ambientales que ha provocado -como el desecamiento de las aguas y la pérdida de biodiversidad- los monocultivos forestales de propiedad de grandes conglomerados privados, de acuerdo a la legislación vigente, no son sometidos a evaluación de impacto en derechos humanos.<sup>3</sup> La sobreposición de estos monocultivos a tierras legalmente reconocidas por el Estado a comunidades mapuche y a tierras de ocupación tradicional, ha sido documentada. Todo lo anterior ha generado uno de los mayores conflictos socio políticos que enfrenta el país hoy.

Más al sur, la industria del salmón ha generado también severos impactos en los derechos humanos. Con más de 1300 concesiones de acuicultura, esta actividad se ha expandido enormemente en los últimos años desde las regiones de la Araucanía hasta Magallanes. Además de los severos impactos ambientales que ha generado, incluyendo contaminación del borde costero y mar, y la afectación de derechos laborales, esta actividad se emplaza en parte importante en espacios -ríos, lagos, canales, marinos- del pueblo mapuche, mapuche huilliche, chono, kawésqar y yagán. A la ausencia de consulta y participación, y de reparación por los daños causados, se agrega la afectación de las actividades tradicionales de dichas comunidades y de sus iniciativas de protección sobre espacios que estos han solicitado como Espacios Costero Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO).<sup>4</sup>

Evaluaciones de impacto en derechos humanos realizadas por diversas entidades, dan cuenta que las empresas que impulsan proyectos de inversión no han tenido debida diligencia para prevenir la vulneración de derechos humanos de estos pueblos. Tampoco han reparado los daños provocados. Entre los derechos de estos pueblos más afectados por estas empresas se encuentran la consulta y el consentimiento previo, el derecho a la libre determinación, y los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos de ocupación tradicional, en especial las aguas y el derecho al medio ambiente.<sup>5</sup>

En cuanto a las Energías Renovables No Convencionales (ERNC), Chile destaca como un prometedor impulsor de estas energías debido a su estrategia de descarbonización desde 2022 y la creciente demanda de fuentes limpias para abastecer a sectores como la minería. En los últimos seis años, el país ha multiplicado por cinco su capacidad solar y eólica, aprovechando condiciones naturales óptimas y la significativa reducción de costos (82% en solar y 40% en eólica terrestre entre 2010 y 2019), contando con un potencial energético de más de 1.800 GW, 70 veces la demanda nacional. Ante la variabilidad de algunas fuentes renovables, el hidrógeno verde emerge como una alternativa clave para respaldar la red eléctrica, posicionando a Chile como potencial líder mundial en su producción.

No obstante, muchas de las empresas de ERNC carecen de una política de derechos humanos. Esto se refleja en la ausencia de procesos adecuados de debida diligencia al llevar a cabo sus proyectos. Además, estas empresas no asumen responsabilidad ni reparan los efectos negativos que sus proyectos generan en las comunidades afectadas. A pesar de que varias de estas empresas tienen su sede en países del norte global como Europa, Estados Unidos y Canadá, no aplican en Chile los estándares que siguen en sus países de origen. En su lugar, argumentan que cumplen con los requisitos de la legislación nacional chilena. Todo esto ocurre en un contexto donde las regulaciones son relativamente permisivas.

## MARCO NORMATIVO NACIONAL INSUFICIENTE E IMPUNIDAD EMPRESARIAL

La Constitución Política de 1980 (CPR), sienta las bases para la explotación de recursos o bienes naturales en Chile, manteniendo un Estado subsidiario y favoreciendo la iniciativa privada en este ámbito. Proteger férreamente el derecho a la propiedad privada, limita la expropiación y establece la acción constitucional de protección, como recurso especial para su resguardo. Estos elementos han sido determinantes en la privatización de los recursos naturales del país.

No obstante lo anterior, se han ratificado diversos instrumentos legales internacionales de derechos humanos, incluyendo PIDCP, PIDESC, ICERD, CEDAW, CCT, CDN, y convenciones de la OIT, que establecen la obligación de respetar y proteger los derechos humanos en su territorio, incluso frente a violaciones cometidas por terceros como empresas. Además, Chile es parte del SIDH al haber firmado la CADH, principal tratado de protección regional. Todas estas normas internacionales complementan la CPR, según la disposición del artículo 5 inciso 2o, fortaleciendo el resguardo en materia de derechos humanos.

El marco jurídico que regula la explotación de los recursos naturales, se encuentra disperso en diversas normativas de rango legal y reglamentario. La minería chilena está reglada por el **Código de Minería (Ley 18.248, 1983)** y la **LOC sobre Concesiones Mineras (Ley 18.097, 1982)**, estableciendo que los recursos mineros pertenecen al Estado, pero cualquier persona puede solicitar concesiones para explorar y explotarlos. Estas normas no hacen referencia a los derechos humanos en la ejecución de los proyectos mineros. A pesar de los impactos en derechos humanos y medio ambientales de esta industria, a la fecha no se ha establecido ninguna regulación que permita asegurar que empresas domiciliadas en Chile no vulneren los derechos humanos a través de sus inversiones fuera de sus fronteras.

La industria del litio encuentra su regulación según la fecha de inscripción de la pertenencia minera. El **Decreto Ley No 2.886 (1979)**, estableció la reserva del Estado sobre el litio por razones de interés nacional y exceptuó aquellas pertenencias constituidas con anterioridad a su dictación, manteniendo las concesiones otorgadas, las cuales siguen siendo explotadas al día de hoy. La LOC de Concesiones Mineras y el Código de Minería reiteraron la declaración de no susceptibilidad de concesión minera del litio. No obstante, actualmente y de forma excepcional, se puede disponer nuevas explotaciones, ya sea por el Estado o sus empresas, por concesiones administrativas, o por contratos especiales de operación de litio (CEOL). En base a esta particular regulación, las empresas SQM Salar de capitales nacionales -y desde 2018 de capitales chinos (Tianqi)-y Albemarle, de capitales estadounidenses, han operado en el Salar de Atacama, controlando parte significativa de la producción mundial de sales de litio.

Por su parte, el **Código de Aguas (Ley 21.435, 2022)** regula los derechos sobre los recursos hídricos. Aunque declara que las aguas son bienes nacionales de uso público, esta legislación permite asignar derechos de aprovechamiento en propiedad a particulares y comercializarlos, estando protegidos como propiedad privada según la CPR. Este modelo de asignación a través del mercado, además de presentar problemas de equidad social, es un obstáculo para implementar el derecho humano al agua reconocido por la ONU en 2010.

La industria forestal, basada en monocultivos de pino y eucalipto, ha sido regulada desde 1974 por el **Decreto Ley 701 sobre fomento forestal**, que promovió la expansión de plantaciones forestales mediante subsidios estatales, beneficiando principalmente a grandes conglomerados nacionales como Arauco (grupo Angelini) y Empresa CMPC (grupo Matte). Aunque el decreto expiró formalmente en 2012, siguió otorgando subsidios hasta 2017, beneficiando fundamentalmente a grandes conglomerados forestales. Parte importante de las actividades de estas empresas se basa en la producción de celulosa, posicionando a Chile entre los mayores productores de América Latina.<sup>6</sup>

En cuanto a la industria de la pesca y acuicultura, se rige por la **Ley General de Pesca y Acuicultura (Ley 18.892, 1989)** junto con sus enmiendas posteriores (Ley 19.079, 1991 y Ley 21.532, 2023). Esta legislación, en línea con un enfoque extractivista, ha promovido el acceso libre a la pesca industrial y la creación de derechos exclusivos, generando la sobreexplotación de recursos marinos. La acuicultura, especialmente la salmonicultura, se destaca en Chile y depende de concesiones que se otorgan a las empresas con derechos exclusivos para operar en áreas específicas. La falta de una regulación y fiscalización exhaustiva han causado impactos significativos en los ecosistemas y comunidades locales, excluyendo a las comunidades indígenas de áreas concesionadas y limitando sus actividades tradicionales.

Sobre las **ERNC**, su regulación se encuentra dispersa en diversas normativas, según el sector en cuestión. Entre ellas, destaca la **Ley 20.257 (2008)**, que obliga a las empresas generadoras eléctricas, con cierta capacidad de producción, a comercializar un 10% de energía proveniente de fuentes renovables no convencionales o de centrales hidroeléctricas con potencia inferior a 40.000 kilowatts. Por su parte, la **Ley 20.698 (2013)**, modificó la Ley General de Servicios Eléctricos, con el objeto de elevar de forma escalonada la meta de generación eléctrica a través de ERNC, que pasará del 10% para el 2023 a un 20% para 2025. Además, establece que el Ministerio de Energía está obligado a realizar procesos de licitación de carácter público con el propósito de adquirir bloques anuales de energía generada a partir de fuentes de ERNC.

A pesar de la popularidad que han ganado las ERNC en los últimos años debido a su potencial para reducir la dependencia de combustibles fósiles y disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, no están exentas de impactos sociales y ambientales. En el caso de la energía solar y eólica, se limita el acceso y uso de la tierra, que implica la conversión de áreas naturales o agrícolas en terrenos dedicados a la instalación de paneles solares y de aerogeneradores, impactando además en el paisaje y la vida silvestre local. En el caso de la energía geotérmica, en su explotación, se liberan gases como dióxido de carbono, sulfuro de hidrógeno y amoníaco, peligrosos para la salud de las personas y la fauna local. Las hidroeléctricas (presas y embalses), generan alteración del ecosistema acuático, la modificación del flujo y ciclo del agua, la obstrucción de la migración de peces, y el desplazamiento de comunidades locales.

Si bien los impactos que pueden generar las ERNC son comparativamente menores con los efectos negativos más amplios asociados con los combustibles fósiles, es esencial abordar estos impactos y tomar medidas para mitigarlos a medida que se expande su uso en todo el país.

## **NORMAS SOBRE MEDIO AMBIENTE Y PUEBLOS INDÍGENAS PERTINENTES A PROYECTOS DE INVERSIÓN**

La **Ley de Bases Generales del Medio Ambiente** (LBGMA, 19.300), establece varios instrumentos de gestión ambiental, incluido el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). En este sistema, los proyectos se someten a evaluación a través de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) o Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), según la envergadura de los impactos generados por cada proyecto.

Los procedimientos de evaluación ambiental están regulados por el **Decreto Supremo N° 40/2013, del Ministerio del Medio Ambiente (Reglamento SEIA)**. Estos procedimientos incorporan mecanismos de participación ciudadana y consulta indígena. Sin embargo, estos mecanismos han sido duramente criticados por ser insuficientes y restrictivos en comparación con los estándares internacionales, especialmente en lo que respecta a la consulta indígena.

Esta regulación colisiona con los mecanismos internos del ordenamiento jurídico chileno que buscan salvaguardar los derechos fundamentales establecidos en la CPR y los tratados internacionales. Específicamente, afecta los derechos de los pueblos indígenas sobre sus recursos naturales tradicionales. Esto se evidencia en el referido Mapa de Conflictos Socioambientales del INDH.

Por otro lado, la **Ley 19.253, de protección, fomento y desarrollo de los pueblos indígenas** reconoce a estos como sujetos colectivos e individuales, buscando proteger sus tierras, permitir su ampliación y promover su desarrollo en armonía con sus culturas. Esta norma prohíbe la enajenación de tierras indígenas a no indígenas y ha impulsado la expansión de tierras a través del mercado y un Fondo de Tierras y Aguas. También crea las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) para mejorar la calidad de vida de los indígenas en territorios específicos.

Además, la ley contiene disposiciones especiales para pueblos indígenas, como los andinos, reconociendo sus derechos ancestrales sobre tierras y aguas. Por su parte, la **Ley 20.249 (2008) establece el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios (ECMPO)** para preservar las culturas y formas de vida costeras.

A pesar de estos avances, el reconocimiento de los pueblos indígenas en la CPR es limitado, y las normativas sectoriales sobre recursos naturales no consideran sus derechos ni la consulta previa y consentimiento en procesos concesionales, a excepción de la nueva Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), que contempla la consulta a organizaciones representativas de pueblos indígenas. **El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales**, ratificado por Chile, junto con la Ley 19.253, establecen la responsabilidad estatal de proteger y promover los derechos indígenas mediante medidas especiales. Sin embargo, no se han tomado medidas legislativas o administrativas para asegurar sus derechos sobre recursos naturales ancestrales en las regulaciones sectoriales.

El aumento de la presión por la explotación de los recursos o bienes naturales en territorios indígenas y comunidades locales ha sido evidente. El Estado ha favorecido el otorgamiento indiscriminado de concesiones a empresas nacionales y transnacionales para explotar dichos recursos en territorios indígenas, como aguas, yacimientos mineros, fuentes de energía geotérmica e hidráulica, recursos marinos y otros. Es necesario modificar la normativa actual para garantizar que esta actividad empresarial sea compatible con los derechos humanos.

## PROPUESTA LEY DEBIDA DILIGENCIA

En el ordenamiento jurídico chileno no se encuentra una norma de carácter general que establezca explícitamente la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, ni tampoco se dispone de una normativa que exija a las empresas implementar mecanismos o procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos. Tampoco existen normas en el derecho mercantil, societario o del comercio, que contemplen estas obligaciones relacionadas a la debida diligencia. Tampoco se han establecido indicadores relacionados con las expectativas de resultados en materia de derechos humanos ni ha presentado ejemplos de buenas prácticas y métodos de debida diligencia en este ámbito.

Con todo, cabe señalar que el programa de gobierno del presidente Boric contempló la creación de una ley sobre debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos, que permitiría hacer efectiva la responsabilidad corporativa por vulneración a los derechos humanos.<sup>7</sup> Luego de un año de dilación, en julio de 2023 la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos anunció la elaboración de una propuesta de ley sobre la materia, para posteriormente ser enviada al Congreso Nacional.

Por cierto, para ser efectiva esta ley, debiese cumplir con los estándares internacionales revisados, abordar todos los sectores económicos relevantes, incluyendo el sector financiero y reflejar adecuadamente la libre competencia, la igualdad de trato entre las empresas nacionales y transnacionales, y la distinción entre grandes holdings y medianas, pequeñas y microempresas. También debiese estar integrada en un sistema de regulación y fiscalización sólido, siendo esencial que se fortalezcan los mecanismos de ayuda legal para asegurar el acceso a la justicia, sin discriminación por razones económicas, raciales, de género u otras.

Entre los elementos que se consideran como fundamentales para una ley de debida diligencia en Chile, están los siguientes:

- 1 Prevención.** La nueva legislación debe procurar establecer una obligación legal para las empresas de respetar los derechos humanos y el medio ambiente, o prevenir abusos contra los derechos humanos y daño al entorno, y que deberá, entre otras cosas, abarcar toda la cadena de valor y las conexiones comerciales; hacer referencia a todos los derechos humanos que han sido internacionalmente reconocidos, tanto a nivel regional y global; considerar al medio ambiente como un bien intrínseco; incorporar compromisos vinculados al cambio climático; con un alcance que se aplique a empresas públicas y privadas, así como a instituciones financieras; incluir a pequeñas y medianas empresas; y extenderse más allá de las fronteras nacionales.
- 2 Responsabilidad legal por abusos.** La exigencia de respeto y prevención según la ley debe estar respaldada por posibles repercusiones legales en ámbitos civiles, penales y administrativos en situaciones donde ocurran abusos a los derechos humanos o se produzcan perjuicios al medio ambiente. En esta línea, las compañías son responsables de afrontar las consecuencias económicas derivadas de los abusos a los derechos humanos o los efectos negativos en el entorno ambiental que hayan ocasionado, contribuido a ellos, o que se podrían haber evitado mediante la implementación de medidas de precaución adecuadas según las circunstancias específicas de cada caso.

**3 Acceso a la Justicia.** Para garantizar la prioridad de las víctimas en la formación de regímenes de responsabilidad empresarial, se requiere establecer normativas y mecanismos legales que autentiquen su derecho a la justicia. Esto implica crear nuevas leyes o ajustar las existentes para eliminar barreras que limitan dicho acceso en caso de abuso por parte de las empresas, asegurando igualdad en los procedimientos judiciales y reparación íntegra. También es esencial eliminar obstáculos sustanciales, procesales o prácticos que impidan el acceso y reparación efectiva para las víctimas de abusos empresariales.

**4 Ejes transversales.** La nueva legislación y regulaciones efectuadas, deben incorporar y fortalecer los derechos vinculados a la participación, consulta y al consentimiento libre, previo e informado de manera específica: como derechos fundamentales que las empresas y las autoridades tienen la responsabilidad de respetar y salvaguardar, en consonancia con su obligación general de proteger los derechos humanos; e incorporándolos, de manera integral, en los procedimientos de funcionamiento, tanto de las entidades gubernamentales como de las empresas, para que formen parte esencial de su *modus operandi*.

Finalmente, resulta esencial que en la elaboración de esta ley se garantice la participación de todos los sectores interesados, especialmente los más vulnerables afectados por la actividad empresarial, y que se consulte a los pueblos indígenas de acuerdo con los estándares internacionales.

## **POLÍTICA PÚBLICA: PLANES DE ACCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS**

Respondiendo a la recomendación del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas con mira a impulsar planes nacionales de acción sobre la materia, como política pública para la implementación de los **Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas** de 2011 suscritos por Chile, el 2017 aprobó -con escasa participación ciudadana y sin consulta a los pueblos indígenas- un **Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas (PAN 1)**.

Las medidas consideradas en este Plan no asumieron los Principios Rectores referidos señalados en su totalidad, como lo es la necesidad de que el Estado revise y adecue su legislación para proteger los derechos humanos de la actuación de las empresas, tanto públicas como privadas. Además de ello, pusieron énfasis en el deber del Estado de proteger los derechos humanos y no en la responsabilidad de las empresas de respetar los mismos derechos. Como si fuese poco, la mayor parte de sus recomendaciones no fueron implementadas.<sup>8</sup> La participación de sociedad civil y de pueblos indígenas en la instancia prevista para su monitoreo, el Comité 360, fue definida desde el Estado, y por lo mismo, es muy limitada.

**Un Segundo Plan de Acción Nacional (PAN 2)**, aprobado nuevamente de manera inconclusa el 2022 en los últimos días del gobierno del presidente Piñera, reitera esta tendencia, poniendo énfasis en la responsabilidad del Estado, no así en la que corresponde a las empresas. Si bien el gobierno ha propuesto ampliar la representación de la ciudadanía en la instancia considerada para su monitoreo, dicha ampliación no ha incluido a la fecha a representantes de comunidades afectadas por empresas, como pueblos indígenas y comunidades de zonas de sacrificio. Por lo anterior, no es esperable que este permita generar cambios sustanciales para avanzar hacia una debida diligencia de las empresas en la materia.

En paralelo el gobierno actual ha seguido impulsando una agenda para incentivar la actividad de empresas extractivas. Un ejemplo de ello es la **Estrategia Nacional del Litio** anunciada en abril de este año por el presidente Boric. En ella se propone la creación de una Empresa Nacional del Litio y de un Instituto Tecnológico y de Investigación Público de Litio y Salares. A ello se agrega la incorporación del Estado en la actividad productiva del Salar de Atacama y la prospección de otros salares que no sean declarados como protegidos, promoviendo en ellos un régimen de explotación que considere el uso de tecnologías de bajo impacto ambiental.

En sus anuncios el presidente señaló la importancia del diálogo y participación de los diversos actores relacionados con el litio, la necesidad del involucramiento de territorios y comunidades, incluyendo su participación en los beneficios generados por el litio. Aun cuando refirió a la necesidad de conversar de esta iniciativa, dicha conversación fue posterior al lanzamiento de la Estrategia Nacional. Ello contrasta con las conversaciones previas a dicho anuncio, que, de acuerdo a toda evidencia, su gabinete sostuvo con las principales empresas involucradas en la explotación del litio.



# MARCO INTERNACIONAL SOBRE LAS EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

## PRINCIPIOS RECTORES SOBRE LAS EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

El 2011 el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>9</sup> (PR de UN). Los Principios Rectores sobre la materia se basan en tres pilares fundamentales:

El **Pilar 1**, establece la obligación del Estado de proteger frente a los abusos de derechos humanos cometidos por las empresas. Para ello dispone que estos tienen la obligación de: “a) Hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los derechos humanos a las empresas, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas y remediar eventuales carencias; b) Asegurar que otras leyes y normas que rigen la creación y las actividades de las empresas, como el derecho mercantil, no restrinjan sino que propicien el respeto de los derechos humanos por las empresas; c) Asesorar de manera eficaz a las empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades; d) Alentar y si es preciso exigir a las empresas que expliquen cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos” (Principio 3).

El **Pilar 2** establece la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos disponiendo que estas deben “abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación” (Principio 11). Con el fin de prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas en derechos humanos de sus actividades, las empresas deben proceder con debida diligencia haciendo “una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas” (Principio 17). Se trata de las consecuencias negativas que la empresa haya provocado o contribuido a provocar a través de sus propias actividades, o que guarden relación directa con sus operaciones o servicios prestados por sus relaciones comerciales. Los PR agregan que cuando las empresas han provocado consecuencias negativas, estas “deben repararlos o contribuir a su reparación por medios legítimos” (Principio 22).

El **Pilar 3** establece la necesidad que tanto los estados como las empresas deben garantizar que las víctimas de abusos a sus derechos humanos, por empresas, tengan acceso a mecanismos de reparación. Como parte de su deber de protección contra las violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, “los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar, por las vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo que correspondan, que cuando se produzcan ese tipo de abusos en su territorio y/o jurisdicción los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces” (Principio 25). Además, deben facilitar el acceso a mecanismos de reclamación no estatales. Igualmente, las empresas “deben garantizar la disponibilidad de mecanismos de reclamación eficaces” (Principio 30).

Si bien se trata de principios no vinculantes, salvo en lo referido al deber del Estado de proteger, estos han tenido importante impacto en incorporar -al menos en el discurso de los actores económicos tanto públicos como privados- el enfoque de los derechos humanos. En la práctica, como vemos en el caso de Chile, dichos actores están lejos de seguir las directrices de los PR. Por ello la tendencia actual es la de la elaboración de normativa vinculante sobre la materia, tanto a nivel nacional como internacional.

## SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL

La relación entre la actividad empresarial y los derechos humanos ha adquirido una relevancia significativa en las últimas décadas, debido a la creciente globalización económica y a los impactos que las operaciones empresariales pueden tener en las comunidades y en el entorno. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), compuesto por la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), desempeña un papel crucial en la tarea de establecer estándares y mecanismos de supervisión y rendición de cuentas.

En esta línea, el SIDH ha abordado la responsabilidad de las empresas en relación con los derechos humanos a través de varios mecanismos y enfoques. Por un lado, la CIDH desempeña un papel vital en la protección de los derechos humanos frente a la actividad empresarial a través de su labor de monitoreo, investigación y recomendaciones. La CIDH ha elaborado informes y pronunciamientos que destacan la responsabilidad de las empresas en la violación de los derechos humanos y que instan a los Estados a adoptar medidas para prevenir y remediar dichas violaciones.

En particular, la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) de la CIDH, elaboró el informe “Empresas y Derechos Humanos: Normativas Interamericanas”, donde identifica las responsabilidades internacionales de los Estados en cuestiones de derechos humanos cuando las empresas están de alguna manera vinculadas a la realización o violación de tales derechos.<sup>10</sup>

Este informe recopila varios comunicados que se han emitido dentro del SIDH en relación con esta temática. También realiza un análisis metódico y progresivo destinado a esclarecer, ordenar y ampliar los deberes gubernamentales y los impactos que podrían recaer sobre las empresas en términos de su adhesión, basándose en la experiencia jurídica en el ámbito interamericano.

Por su parte, la Corte IDH, ha emitido sentencias históricas que abordan la responsabilidad de las empresas en casos de violaciones de derechos humanos.<sup>11</sup> Estas sentencias establecen jurisprudencia sobre la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos frente a la actividad empresarial y de garantizar el acceso a la justicia para las víctimas. Además, la Corte IDH ha reconocido la importancia de aplicar el principio de debida diligencia en la conducta de las empresas para prevenir y abordar los impactos negativos en los derechos humanos.

Además, en esta materia, destaca la **Opinión Consultiva No 23/2017** de la Corte IDH,<sup>12</sup> solicitada por Colombia, para obtener orientación sobre el alcance y contenido de las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. Específicamente, la **OC-23/2017**, señaló cuáles son las obligaciones de los estados en materia de protección del medio ambiente, señalando que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho fundamental, y como derecho autónomo, protege los componentes del medio ambiente, como bosques, ríos, mares y otros, y aclaró que debe ser protegido como interés jurídico en sí mismo, independientemente de su conexión con riesgos o impactos negativos a los derechos humanos (párr. 62).

Agrega que los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales y proteger el medio ambiente, y añade que los Estados deben garantizar que se realicen evaluaciones de impacto ambiental antes de aprobar proyectos que puedan tener un impacto significativo en el medio ambiente. Además, sostiene que los Estados deben garantizar que las

personas y comunidades tengan acceso a la información y participación en los procesos de toma de decisiones medioambientales, y acceso a recursos efectivos cuando se violen sus derechos medioambientales.

En cuanto a la debida diligencia, la Corte IDH señaló que los Estados deben cumplir sus obligaciones bajo la CADH, asociada a su responsabilidad en el derecho internacional. Este deber ha sido aplicado en diferentes ámbitos, como el DIH, DM y el DIMA. En el ámbito de los derechos humanos, implica adoptar medidas para lograr la efectividad de los DESC. También obliga a garantizar el libre ejercicio de los derechos reconocidos en la CADH para todas las personas bajo su jurisdicción, asegurando su protección y preservación mediante estructuras que garanticen su ejercicio pleno y jurídico (párr. 123).

La Corte IDH agrega que la mayoría de las obligaciones en temas ambientales se fundamentan en el deber de debida diligencia. Así, destaca que es crucial garantizar una protección adecuada al medio ambiente para el bienestar humano y el ejercicio de varios derechos humanos, como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la salud y al acceso a un medio ambiente saludable (párr. 124).

Además, la Corte IDH, considerando los PR, hace un llamado en cuanto a que las empresas deben actuar conforme con el respeto y la protección de los derechos humanos, así como prevenir, mitigar y hacerse responsables por las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos, esto, sin perjuicio de la obligación de los Estados de supervisar y fiscalizar actividades que pudieran causar daños significativos al medio ambiente (párr. 155).

A pesar de estos avances, persisten desafíos en la protección de los derechos humanos frente a la actividad empresarial en el SIDH. La falta de mecanismos vinculantes para hacer cumplir las obligaciones de las empresas y la limitada cooperación de algunos Estados y empresas en la rendición de cuentas siguen siendo obstáculos importantes. La evolución continua de los estándares y la jurisprudencia en este ámbito refleja la importancia de abordar de manera integral la intersección entre los intereses empresariales y los derechos humanos en la región interamericana.



## ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA: ACUERDO DE ESCAZÚ

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina, también conocido como **acuerdo de Escazú**, fue adoptado en Costa Rica el 4 de marzo de 2018 y ha sido ratificado por 15 países de América Latina y el Caribe. El Prólogo de este acuerdo, señala como objetivo: “[...] luchar contra la desigualdad y la discriminación y garantizar los derechos de todas las personas a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, dedicando especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y colocando la igualdad en el centro del desarrollo sostenible.” Se trata de un instrumento que permitiría “[...] prevenir conflictos, lograr que las decisiones se adopten de manera informada, participativa e inclusiva y mejorar la rendición de cuentas, la transparencia y la buena gobernanza”.<sup>13</sup>

El Acuerdo, que constituye un tratado internacional, tiene una gran potencialidad como herramienta para prevenir y/o reparar la afectación en derechos humanos, y en particular, los impactos al ambiente generados por la actividad de empresas. Ello al establecer disposiciones que permitirían, como señala su título, ejercer por parte de las comunidades afectadas por dicha actividad, los derechos de información y participación. En él se contienen un conjunto de normas aplicables a los grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo a los pueblos indígenas, que resulta pertinente destacar aquí:

<b>Acceso a la información (art. 5)</b>	3. Cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.
<b>Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales (art. 7)</b>	14. Las autoridades públicas realizarán esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación. Para estos efectos, se considerarán los medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación.  15. En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

### Acceso a la justicia en asuntos ambientales (art 8)

1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso.

3. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con:

g. mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.

El Estado de Chile, si bien promovió la elaboración de este Acuerdo, no lo ratificó sino hasta el 2022. Durante el 2023 el Ministerio de Medio Ambiente ha anunciado una estrategia de trabajo para identificar acciones prioritarias para su implementación en el país. No obstante ello, dada su jerarquía como tratado internacional de derechos humanos, se trata de una herramienta que debe ser utilizada por las comunidades afectadas en sus derechos por la actividad de empresas.<sup>14</sup>

## AVANCES SOBRE UN TRATADO VINCULANTE

En junio de 2014, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra adoptó la **Resolución 26/9, dando origen a un Grupo de Trabajo Intergubernamental de composición abierta** (IGWG, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo es desarrollar un tratado internacional de alcance global y con fuerza vinculante que regule las actividades de empresas transnacionales y otras empresas comerciales en relación a los derechos humanos. Esto fue un acontecimiento histórico que tuvo lugar después de décadas de debates e infructuosos intentos dentro de las Naciones Unidas.

En 2017 el presidente emitió los elementos para el proyecto del instrumento jurídicamente vinculante, en julio de 2018 el IGWG presentó el denominado “Borrador Cero” y posteriormente el “Borrador de Protocolo Opcional”, el que fue sujeto a observaciones por las partes interesadas. Según el artículo 2 del borrador del Tratado, éste tendría por propósito “fortalecer el respeto, la promoción, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos” y “garantizar el acceso efectivo a la justicia y reparación a las víctimas de violaciones de los derechos humanos” en el contexto de las empresas transnacionales, además de “promover la cooperación internacional en este sentido”.

Entre 2019 y 2022, se han celebrado diversas sesiones y realizado diversos borradores revisando la propuesta inicial, surgiendo enmiendas a diversos articulados propuestos, entre ellos, la prevención (art. 6), el acceso a la reparación (art. 7), la responsabilidad legal (art. 8), la jurisdicción adjudicativa (art. 9), la prescripción (art. 10), la ley aplicable (art. 11), y la asistencia judicial recíproca y la cooperación judicial internacional (art. 12). Recientemente en julio de 2023 se publicó un nuevo borrador actualizado y se convocó a la novena sesión del IGWG para octubre del presente año.

En este contexto, distintas organizaciones, comunidades indígenas y locales, y aliados han trabajado colectivamente en la incidencia de este Tratado. A modo de ejemplo, se creó la Campaña Global para un Tratado Vinculante de las Naciones Unidas para Empresas Transnacionales en materia de Derechos Humanos, cuyo objetivo es impulsar este tratado internacional y poner fin a la impunidad de las empresas transnacionales y examinar su capacidad sistémica que ha resultado en consecuencias sin precedentes en la vida diaria de las comunidades afectadas.<sup>15</sup>

Apoyando también dicha iniciativa, trabaja la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH)<sup>16</sup>, como asimismo la Red de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red DESC)<sup>17</sup>.

## LEGISLACIÓN COMPARADA

La insuficiencia de los PR de NU antes referidos para hacer efectiva la responsabilidad de las empresas por la violación de derechos humanos, ha determinado, además del debate internacional sobre la necesidad de un tratado internacional vinculante sobre la materia, del desarrollo de marcos normativos a nivel de los estados a objeto de generar mecanismos para hacer exigible dicha responsabilidad.

El desarrollo de estas legislaciones de debida diligencia de empresas en derechos humanos, ha sido alentado por el propio sistema de Naciones Unidas<sup>18</sup>. Es así como durante la última década comenzaron a producirse iniciativas legislativas y desde la sociedad civil en algunos países europeos, que han llevado a la aprobación de leyes nacionales en Gran Bretaña (Ley de Esclavitud Moderna, 2015), Francia (Ley del deber de vigilancia de 2017), Noruega (Ley de Transparencia 2021), Suiza (2022), y Alemania (2021, pero en vigor hasta 2023).

A modo de ejemplo, la **ley de debida diligencia de Francia** introduce en el Código de Comercio un deber de vigilancia, es decir, una obligación legal de conducta diligente en derechos humanos y el medio ambiente a las empresas matrices de los grupos que emplean al menos a 5.000 empleados en Francia o a 10.000 empleados en todo el mundo. Para ello deben y publicar las medidas de vigilancia para identificar los riesgos y prevenir los graves impactos sobre estos derechos. Ello incluye las empresas que controlan la matriz, y la cadena de valor. La ley prevé dos mecanismos judiciales para garantizar su aplicación efectiva en caso de incumplimiento y vulneración de derechos humanos.

En la actualidad la **Unión Europea está desarrollando una Directiva sobre el deber de diligencia** obligatoria en derechos humanos. De acuerdo a dicha directiva, actualmente aprobada por el Parlamento Europeo, las empresas de tamaño grande deberán integrar la diligencia debida en sus estrategias; determinar los efectos negativos en los derechos humanos y el medio ambiente; prevenir o mitigar posibles efectos negativos; poner fin a los efectos negativos reales o reducirlos al mínimo; establecer y mantener un procedimiento de reclamación.

La misma directiva, establece que las víctimas pueden emprender acciones legales por los daños y perjuicios que podrían haberse evitado con medidas adecuadas de diligencia debida. La propuesta introduce la obligación de los directivos de establecer y supervisar la aplicación de la diligencia debida y de integrarla en la estrategia empresarial. Además, al cumplir su deber de actuar en el mejor interés de la empresa, los directivos deben tener en cuenta las consecuencias de sus decisiones en materia de derechos humanos, cambio climático y medio ambiente. Las autoridades administrativas nacionales designadas por los Estados miembros serán responsables de supervisar estas nuevas normas y podrán imponer multas en caso de incumplimiento.

A nivel de América Latina se tiene conocimiento de dos proyectos de ley en discusión en materia de debida diligencia y derechos humanos. Un primer caso es el del **Perú**, donde la Plataforma de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos elaboró, en mayo de 2022, una **Propuesta de proyecto de ley para regular la Actividad Empresarial y la Debida Diligencia en materia de Derechos Humanos y Ambiente**. Esta iniciativa tiene como marco institucional la obligación del Estado de cumplir con el objetivo estratégico Núm. 30 del **Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 (PNAEDH)**, que establece una evaluación sobre la necesidad de aprobar un marco regulador vinculante en debida diligencia. Entre las objetivos y propuestas centrales de esta propuesta de ley se identifican los siguientes:

- Que las empresas respeten los derechos humanos incluyendo el medio ambiente, amplificando su vigencia efectiva en toda la cadena de valor.
- Que se ajuste el comportamiento de las empresas a obligaciones claramente definidas para prevenir y remediar los daños provocados por la actividad empresarial.
- Que las obligaciones establecidas abarquen a todas las empresas (públicas, privadas, a toda la cadena de suministro) y protegen todos los derechos humanos.
- Que se garantice a las PYMES procedimientos simplificados y se establezcan para ellas capacitaciones y asistencia.
- Que se institucionalice la política y el PNAEDH sobre la materia, aprobados por una Mesa Multiactor, que brinde capacitación a los funcionarios y asistencia técnica a las empresas.
- Que se constituya un registro público de empresas infractoras y compromisos de ajuste para facilitar reparaciones.
- Que se definan los componentes de debida diligencia (plan consultado, deber de información periódica, mecanismos de monitoreo, acceso a recursos a partes afectadas)
- Que se obligue a las empresas a consultar a todas las personas que se ven o puedan verse afectadas por sus actividades, y a obtener su consentimiento cuando sea necesario.<sup>19</sup>

El segundo es el de Brasil, **Proyecto de Ley No 572/2022, que “Crea una ley marco nacional sobre Empresas y Derechos Humanos y establece directrices para la promoción de políticas públicas en el tema”**<sup>20</sup>. Según este proyecto, en análisis en la Cámara de Diputados, el Estado y las empresas tienen obligaciones de respetar y no violar los derechos humanos, y no cometer actos de colaboración, complicidad, instigación y encubrimiento económico, financiero o de servicios con otras entidades, instituciones o personas que violen los derechos humanos.

Dichas obligaciones se aplicarán a los agentes e instituciones del Estado, incluido el sistema de Justicia, así como a las empresas e instituciones financieras que operen en el territorio nacional y/o con actividad transnacional. Las empresas domiciliadas o económicamente activas en territorio brasileño serán responsables por las infracciones causadas directa o indirectamente por sus actividades y toda su cadena productiva.

En caso de infracciones, las empresas y entidades estatales deberán:

- Actuar para lograr la reparación integral de las violaciones de derechos humanos.
- Garantizar el pleno acceso a todos los documentos e informaciones que puedan ser útiles para la defensa de los derechos de las personas afectadas.
- Asegurar que el proceso de remediación no genere nuevas violaciones.
- Actuar en cooperación en la promoción de actos de prevención, reparación y reparación de los daños causados a los afectados.

Por su parte, corresponderá a la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios exigir la implementación de mecanismos de reparación integral para las personas afectadas por las violaciones y formular políticas públicas, normas y reglamentos para el cumplimiento de la ley. Entre las medidas consideradas para estos efectos se identifica la creación de mecanismos extrajudiciales de denuncia para la recepción y tramitación, a nivel administrativo, de violaciones de derechos humanos por parte de las empresas. Los recursos resultantes de la implementación de las acciones deben ser asignados a través del presupuesto de la empresa.

En Chile, como se señalara, se trata de una tarea pendiente considerada en el programa de gobierno del presidente Boric, y comprometida en julio de 2023 por la Subsecretaría de Justicia y Derechos Humanos.



# MECANISMOS DE PROTECCIÓN FRENTE A LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL

## MECANISMOS NACIONALES

Ante la ausencia de normas relativas a la debida diligencia, es la CPR la que proporciona mecanismos para proteger los derechos y garantías constitucionales de las personas que enfrenten privación, perturbación o amenaza a sus derechos debido a actos u omisiones arbitrarias o ilegales que puedan cometer personas naturales o jurídicas, como las empresas. En este sentido, la acción constitucional de protección, contenida en el artículo 20, se presenta como uno de los principales mecanismos estatales judiciales disponibles para hacer frente a las violaciones de derechos humanos por parte de las empresas.

Esta especial acción garantiza una serie de derechos fundamentales, como la igualdad ante la ley, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la libertad de trabajo, el derecho a la seguridad social y el derecho a sindicarse. Sin embargo, no cubre todo el catálogo de derechos humanos, especialmente aquellos relacionados con la educación y salud, quedando mayormente desprotegidos frente a la actividad empresarial. Por su parte, ciertas materias quedan fuera de su alcance, debido a la presencia de otros recursos y vías especiales de reclamación, dificultando en ciertos casos el acceso a la justicia.

Cabe señalar que en materia ambiental, la acción de protección ha enfrentado limitaciones prácticas debido a las restricciones en la interpretación de su contenido que alude al derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación (art. 19 No 8 CPR). Además, este recurso ha sido desplazado en ciertos casos por las competencias especiales otorgadas a los Tribunales Ambientales mediante la Ley 20.600. Con todo, han tenido injerencia en el cese de conductas, condenas de actuación, sometimiento a condiciones y reparación ambiental de las empresas, teniendo un efecto positivo en la protección última del medioambiente.

En relación al acceso a medidas de reparación por parte de los pueblos indígenas, también esta acción constitucional es una vía efectiva para garantizar el ejercicio de sus derechos. Generalmente ha sido presentada en contra de actos administrativos -como resoluciones de calificación ambiental (RCA) o concesiones-, dictados sin llevar a cabo consultas indígenas y sin el consentimiento previo.

Ahora bien, además de la acción constitucional de protección, a nivel nacional encontramos otros tipos de mecanismos estatales judiciales de protección frente a la actividad empresarial, que pueden ser presentados y conocidos por tribunales de justicia ordinarios o especiales, como lo son los referidos Tribunales Ambientales o también los Laborales, entre otros. Mediante estos mecanismos, y según el caso y contexto específico, se puede obtener distintas medidas de reparación, como la compensación pecuniaria y restitución de derechos (por medio de acciones civiles), disculpas públicas, y garantías de no repetición.

Además, en Chile encontramos mecanismos estatales no judiciales de reparación, como el Punto Nacional de Contacto para las Líneas Directrices de la OCDE, cuya función principal es recibir y gestionar las denuncias relacionadas con presuntas violaciones de las Líneas Directrices de la OCDE por parte de empresas multinacionales; la Dirección del Trabajo, que recibe denuncias por vulneraciones a derechos relativos al trabajo, seguridad

social y actos antisindicales; las Superintendencias, como órganos de la administración del Estado, que fiscalizan, supervigilan, controlan e imparten instrucciones en diversos sectores, como salud, medio ambiente, pensiones, servicios sanitarios, y electricidad; y el INDH, que entre sus funciones se encuentran la realización de investigaciones y publicaciones sobre casos específicos de eventuales vulneraciones de derechos humanos, e iniciar acciones legales ante tribunales de justicia, como la tramitación de acciones de protección o amparos.

También existen mecanismos no estatales de remediación, siendo principalmente los mecanismos propios de reclamación nivel operacional dentro de las empresas y los mecanismos de quejas de la Corporación Financiera Internacional.

En cuanto a la responsabilidad extraterritorial de Chile por violaciones de derechos humanos cometidas por empresas chilenas en el extranjero, es un asunto crítico. La apertura económica ha impulsado la expansión de empresas chilenas en más de 60 países entre América, Europa, Asia, Oceanía y África, con 1.200 empresas y 3.000 proyectos en diversos sectores<sup>21</sup>, realizando inversiones en rubros como la generación y distribución eléctrica, minería, sector forestal, transporte aéreo y el comercio minorista.

Ante la falta de mecanismos de protección frente a la actividad empresarial de capitales chilenos en el exterior, el Comité DESC de NU, llamó la atención a Chile, instándole a que “[a]dopte medidas legislativas y administrativas adecuadas para asegurar la responsabilidad legal de las empresas y sus filiales que tengan su sede en el territorio del Estado parte o estén gestionadas desde él, en relación con las violaciones de los DESC en sus proyectos en el extranjero” (Párr. 11, b).

## MECANISMOS INTERNACIONALES

Los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos frente a la actividad empresarial han ganado importancia en las últimas décadas debido a la creciente influencia de las empresas en la sociedad global. Las empresas pueden tener impactos significativos en los derechos humanos a través de sus operaciones, cadenas de suministro y actividades en diferentes países. Entre los principales mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos en este contexto, además de los PR de NU, encontramos:

### Mecanismos de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas

El Sistema de Naciones Unidas ha desarrollado diversos mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos para supervisar y regular las prácticas empresariales. Por su parte, los procedimientos y órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, como el Comité de Derechos Humanos y el Consejo de Derechos Humanos, pueden recibir informes y presentaciones sobre violaciones de derechos humanos relacionadas con la actividad empresarial. En términos de supervisión y rendición de cuentas, los mecanismos internacionales incluyen:

**Pacto Global de la ONU:** Esta iniciativa alienta a las empresas a comprometerse voluntariamente con principios relacionados con los derechos humanos, el trabajo, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción. Aunque no tiene poder de ejecución, proporciona un marco para que las empresas demuestren su compromiso con la sostenibilidad y los derechos humanos.

**Foro de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos:** Este foro anual brinda un espacio para el diálogo entre gobiernos, empresas,

sociedad civil y otros actores sobre temas relacionados con empresas y derechos humanos, facilitando el intercambio de buenas prácticas y desafíos, promoviendo la colaboración y el aprendizaje.

**Procedimientos de vigilancia de los tratados:** Algunos tratados de derechos humanos, como el PIDCP, han establecido comités de expertos para supervisar el cumplimiento de los Estados con sus obligaciones. Estos comités pueden examinar las políticas y prácticas empresariales en el contexto de derechos humanos.

**Control y rendición de cuentas:** La rendición de cuentas es un componente esencial para garantizar que las empresas respeten los derechos humanos. Los mecanismos de control incluyen la creación de puntos de contacto nacionales, la presentación de informes periódicos por parte de los Estados ante organismos como el Comité de Derechos Humanos y el Comité DESC de NU, y los referidos comités de expertos.

## Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH)

El SIDH es un conjunto de instrumentos y órganos establecidos por la Organización de los Estados Americanos para proteger y promover los derechos humanos en la región. Sus órganos principales son la CIDH y la Corte IDH, los que desempeñan un papel fundamental en la supervisión de los Estados miembros en relación con sus obligaciones en materia de derechos humanos, incluida la responsabilidad de regular las actividades empresariales para prevenir abusos.

Entre los mecanismos de protección del SIDH, encontramos:

**Normas y principios:** El SIDH se basa en tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). Estos documentos establecen los principios fundamentales de los derechos humanos y ofrecen la base normativa para evaluar las acciones empresariales.

**Petición Individual:** Las víctimas de violaciones de derechos humanos relacionadas con la actividad empresarial pueden presentar peticiones ante la CIDH para buscar justicia y reparación. Esto permite que las personas afectadas busquen rendición de cuentas en casos en los que los estados no hayan cumplido con su deber de proteger.

**Informes Temáticos:** La CIDH ha elaborado informes temáticos sobre los impactos de las actividades empresariales en los derechos humanos, lo que contribuye a la concienciación y a la promoción de estándares de respeto por parte de las empresas.

Estos informes a menudo identifican patrones de abusos en sectores como la minería, agricultura, industria extractiva y otras áreas donde la actividad empresarial puede tener impactos significativos en las comunidades y el medio ambiente.

**Opiniones Consultivas:** Tanto la CIDH como la Corte IDH emiten opiniones consultivas sobre cuestiones legales y normativas. Estas opiniones, a solicitud de los Estados parte, pueden aclarar la relación entre las obligaciones de los Estados y la actividad empresarial en el ámbito de los derechos humanos.

## Otros mecanismos internacionales de protección

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE):**

Las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales son un conjunto de recomendaciones que abordan la conducta responsable de las empresas multinacionales en áreas como derechos humanos, empleo, medio ambiente y anticorrupción. Los países adheridos a la OCDE, como Chile, se comprometen a promover y aplicar estas directrices.

**Mecanismos de Quejas del Banco Mundial:**

El Banco Mundial tiene un mecanismo de quejas que permite a las personas y comunidades presentar reclamos si consideran que han sido afectadas adversamente por proyectos financiados por el Banco.

**Acuerdos de Libre Comercio e Inversiones:**

Algunos acuerdos bilaterales y regionales incluyen disposiciones relacionadas con los derechos humanos y la responsabilidad social de las empresas. Estas disposiciones pueden establecer estándares para la conducta empresarial responsable y proporcionar mecanismos de solución de controversias.

**Mecanismos de Quejas de Organizaciones Internacionales:**

Algunas organizaciones internacionales, como la OCDE y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ofrecen mecanismos de quejas a través de los cuales las personas afectadas por las actividades empresariales pueden presentar denuncias y buscar remedios.

**Jurisprudencia Internacional:**

Los tribunales internacionales y regionales, como la Corte Internacional de Justicia y la Corte IDH, han emitido fallos que establecen responsabilidades de los Estados y empresas en casos relacionados con derechos humanos y actividades empresariales.

Es importante considerar que, aunque existen estos mecanismos, la aplicación y efectividad de la protección de los derechos humanos frente a la actividad empresarial varían según las circunstancias y la voluntad política de los Estados; y en algunos casos, las violaciones de derechos humanos relacionadas con la actividad empresarial pueden ser difíciles de abordar debido a la complejidad de las cadenas de suministros globales y las jurisdicciones involucradas. La presión de la sociedad civil, la transparencia y la colaboración entre gobiernos, empresas y organizaciones de derechos humanos desempeñan un papel crucial en la promoción de prácticas empresariales responsables.



# DESAFÍOS EXISTENTES EN CHILE EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS

A pesar de los avances en los mecanismos internacionales y nacionales de protección de los derechos humanos frente a la actividad empresarial, los desafíos para avanzar en Chile para hacer exigible la responsabilidad de las empresas en derechos humanos no son menores. La falta de cumplimiento y la dificultad para responsabilizar a las empresas por abusos continúan siendo serios problemas; además, la globalización y la complejidad de las cadenas de suministro dificultan la aplicación efectiva de las regulaciones.

En Chile, estos desafíos y dificultades, se enmarcan en el contexto actual en que los sectores políticos que representan el empresariado cuentan con una representación significativa en el Congreso Nacional que dificulta la aprobación de leyes que afecten los intereses, como ha ocurrido con los proyectos de reforma del sistema de AFP, o incluso con una reforma tributaria que permite subir las tasas impositivas. Por otro lado, cuentan con un poder relevante en los medios de comunicación a través de los cuales han desinformado a la opinión pública sobre los impactos de las empresas en derechos humanos, como ocurrió por ejemplo ante el fallo de la Corte Suprema que obligó a las ISAPRES a devolver los montos discriminatorios cobrados en exceso a los usuarios por estas entidades privadas de salud<sup>22</sup>.

Sin renunciar a las modificaciones normativas, identificamos entre los desafíos más relevantes los siguientes:

- **La implementación de la normativa internacional que protege los derechos de las comunidades y de los pueblos indígenas en el marco de la actividad empresarial.** Entre estos identificamos como de especial relevancia el desarrollo de marcos regulatorios y de políticas públicas con miras a hacer efectivo los derechos de acceso a información, participación y acceso a la justicia considerados en el Acuerdo de Escazú. De la misma manera resulta indispensable una adecuación regulatoria de la normativa del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas, en especial en lo relativo a protección de las tierras indígenas de ocupación tradicional, y de recursos naturales como el agua, así como el derecho a la consulta con miras al consentimiento frente a medidas administrativas que inciden en proyectos de inversión susceptibles de afectarles.
- **La adopción de un marco normativo que haga exigible la responsabilidad corporativa en materia de derechos humanos,** con énfasis en una legislación de debida diligencia en derechos humanos. Ello en forma concordante con la tendencia internacional antes referida, así como de regulaciones que hagan de esta debida diligencia obligatoria en el contexto de las empresas del Estado, y en el caso de la Estrategia Nacional del Litio anunciada. Ello a objeto de prevenir los impactos en derechos humanos de estas empresas y de reparar los daños que estos provoquen o contribuyan a provocar.
- Finalmente, pero no por ello menos importante, se requiere **fortalecer el conocimiento y capacidad de los pueblos y de las comunidades para apropiarse y hacer uso de las herramientas, mecanismos** -como el VIII Foro Regional de Derechos Humanos y Empresas a realizarse en Santiago en octubre de 2023- y espacios que el derecho internacional y nacional otorgan para hacer exigible la responsabilidad corporativa por violaciones de derechos humanos que les son imputables.

# NOTAS

- 1 [https://www.subrei.gob.cl/docs/default-source/estudios-y-documentos/minuta-mensual/informe\\_mensual\\_de\\_comercio\\_exterior\\_enero\\_diciembre\\_2022.pdf?sfvrsn=30c6bbf4\\_3](https://www.subrei.gob.cl/docs/default-source/estudios-y-documentos/minuta-mensual/informe_mensual_de_comercio_exterior_enero_diciembre_2022.pdf?sfvrsn=30c6bbf4_3).
- 2 <https://mapaconFLICTOS.indh.cl/#>. Los conflictos reportados por el INDH suman 131: 73 activos, 34 latentes, y 24 cerrados.
- 3 [https://cl.fsc.org/sites/default/files/2021-12/2017\\_04\\_08\\_InformeMapucheFinal\\_espanol.pdf](https://cl.fsc.org/sites/default/files/2021-12/2017_04_08_InformeMapucheFinal_espanol.pdf).
- 4 <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/1739>. Del centenar de ECMPO solicita dos solo 10 han sido otorgados por el Estado a la fecha.
- 5 <https://observatorio.cl/publicaciones-oc/>.
- 6 <https://dfsud.com/america/la-reconfiguracion-de-la-industria-de-la-celulosa-latinoamericana-con>.
- 7 <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan%2Bde%2Bgobierno%2BAD%2B2022-2026%2B%282%29.pdf>.
- 8 <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>.
- 9 [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf).
- 10 <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>.
- 11 Ente ellos, véase: Corte IDH. Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras. Sentencia de 31 de agosto de 2021. Serie C No. 432; Corte IDH. Caso Vera Rojas Vs. Chile. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 439; Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309. En todas ellas, la Corte IDH utilizó los PR de NU para su resolución, y establecer obligaciones generales de los Estados en materia de empresas y derechos humanos.
- 12 [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf).
- 13 <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>, Prólogo, pp. 5-6.
- 14 <https://www.cepal.org/es/notas/ministra-medio-ambiente-sra-maisa-rojas-inaugura-la-jornada-sensibilizacion-acuerdo-escazu>.
- 15 <https://www.stopcorporateimpunity.org/tratado-vinculante-proceso-en-la-onu/?lang=es>.
- 16 <https://www.fidh.org/es/temas/empresas-derechos-humanos-y-medio-ambiente/empresas-y-derechos-humanos/>.
- 17 <https://www.escri-net.org/es/rendicioncuentascorporativa/tratado>.
- 18 Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas (2018). Véase: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/wg-business>.
- 19 Perú Equidad. PPT “La propuesta de ley para regular la debida diligencia empresarial en derechos humanos”, 2022.
- 20 <https://www.camara.leg.br/noticias/861969-projeto-cria-marco-nacional-sobre-direitos-humanos-e-empresas/>.
- 21 <https://www.chile.gob.cl/honduras/asuntos-comerciales/para-invertir-en-chile/inversiones-de-chile-en-el-exterior/inversiones-de-chile-en-el-exterior#:~:text=En%20la%20actualidad%2C%20existe%20un,informaci%C3%B3n%20levantada%20por%20la%20SUBREI>.
- 22 <https://www.ciperchile.cl/2023/05/23/crisis-de-las-isapres-donde-estamos/>.



[WWW.OBSERVATORIO.CL](http://WWW.OBSERVATORIO.CL)

**OBSERVATORIO CIUDADANO**  
**AGOSTO 2023**

