

LIDERANDO CON  
EL EJEMPLO EN  
AMÉRICA LATINA Y  
EL CARIBE:  
**ESTADO,  
EMPRESAS DE  
PROPIEDAD  
ESTATAL Y  
DERECHOS  
HUMANOS**

NOTA INFORMATIVA DEL  
GRUPO DE TRABAJO DE LA ONU  
SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS  
HUMANOS

Derechos Reservados © Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas.

**EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD:** Este documento incorpora una descripción de algunas políticas públicas, regulaciones y legislaciones de los Estados de la región en materia de empresas estatales. Los países considerados en el estudio son aquellos priorizados por el Proyecto de Conducta Empresarial Responsable para América Latina y el Caribe (Proyecto CERALC). La información plasmada en este informe ha sido provista por los mismos Gobiernos, fuentes oficiales o recabada en entrevistas con agencias gubernamentales. El Grupo de Trabajo no ha constatado la efectividad de estos marcos en la práctica. El documento también incluye prácticas de empresas estatales en materia de debida diligencia. Las experiencias presentadas en este informe no constituyen de forma alguna una evaluación, certificación y/o validación por parte del Grupo de Trabajo de las empresas que colaboraron con este reporte, sus prácticas, impactos y/o modelo de negocio en general sino la descripción de una acción, política o mecanismo que está siendo implementado en determinada empresa, a los fines de analizar sus potencialidades, brechas y oportunidades para la incorporación de los derechos humanos. La referencia de una práctica como “debida diligencia en materia de derechos humanos” surge de la propia categorización de la empresa sobre el tipo de proceso implementado pero no constituye una valoración del proceso como tal por el Grupo de Trabajo. Asimismo, el informe no refleja todos los compromisos o prácticas de la empresa en materia de derechos humanos. El Grupo de Trabajo no se hacen responsables por la veracidad o exactitud de la información puesta a su disposición por parte de terceros.

## RESUMEN EJECUTIVO

Las empresas de propiedad estatal o bajo el control del Estado (EPEs) desempeñan un papel clave y estratégico en la economía de varios países de la región, con aportes al PBI que pueden ascender a más del 20%. Considerando la importancia de su actividad, pero a la vez los altos riesgos de los sectores que representan (energía, infraestructura...), el Estado debe tomar medidas aún más contundentes para garantizar el respeto de los derechos humanos, de acuerdo con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de Naciones Unidas (Principios Rectores), en el Principio Rector 4, requieren a los Estados que adopten “medidas adicionales” para proteger contra las violaciones de derechos humanos cometidas por EPEs, exigiendo cuando sea apropiado, la debida diligencia en materia de derechos humanos (DDDH). La incorporación de los derechos humanos en la gestión de las EPEs permite que los Estados lideren con el ejemplo. Además, contribuye a preservar la reputación de las EPEs favoreciendo la confianza pública respecto de ellas, facilitando su inserción en el mercado internacional e impulsando las oportunidades de inversión.

Este estudio del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (el Grupo de Trabajo) se realiza en el marco del Proyecto de Conducta Empresarial Responsable para América Latina y el Caribe (Proyecto CERALC) financiado por la Unión Europea, e implementado en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ofrece un análisis de las regulaciones y políticas de gestión de las EPEs en nueve países de América Latina y el Caribe (ALC) a la luz de

los Principios Rectores y otros estándares de Conducta Empresarial Responsable (CER) – en particular las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (LDEM) y la Declaración Tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración Tripartita). Además de ello, examina algunas prácticas de empresas estatales en la materia y formula recomendaciones a Estados, incluyendo algunas especialmente dirigidas a unidades propietarias de EPEs, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) y empresas estatales de la región sugiriendo lineamientos de cómo pueden integrar de forma más sólida los derechos humanos en su gestión.

### **Modelos de gestión de la propiedad de las empresas estatales: oportunidades para integrar los derechos humanos**

Este estudio analiza cómo los distintos modelos de gestión de la propiedad de las EPEs en la región pueden contribuir a una mayor integración de los derechos humanos en los marcos que regulan y orientan el funcionamiento de las empresas. El Grupo de Trabajo observa que, si bien todos los modelos de gestión de la propiedad ofrecen oportunidades para incorporar el enfoque de derechos humanos en la gobernanza de las empresas estatales, en los sistemas más centralizados, las posibilidades son mayores. Esta capacidad es aún mayor cuando se han designado entidades propietarias, entendiéndose por ellas aquellas entidades a las que el Estado les atribuyó la propiedad o el ejercicio de sus derechos de propiedad. Por otro lado, en los modelos más descentralizados el ejercicio de los derechos de propiedad es más difuso ya que las EPEs dependen de distintos ministerios sin un órgano central de coordinación.

En el caso de los modelos de gestión más centralizados, el Grupo de Trabajo advierte que las entidades propie-

tarias deberían fijar de forma explícita cuáles son sus expectativas de respeto a los derechos humanos por las EPEs, incluso exigir la DDDH con un mecanismo efectivo de seguimiento y monitoreo. En los modelos de gestión más descentralizados, el Grupo de Trabajo subraya que los Estados deberían avanzar en el establecimiento de un sistema de gestión de la propiedad que centralice lineamientos de acción para las empresas estatales, precise su expectativa de respeto a los derechos humanos de forma explícita, incluso requiriendo la DDDH a sus empresas. Cualquiera que sea el modelo de gestión de la propiedad, los Estados (en sus distintos ministerios implicados) y sus entidades propietarias, deberían promover espacios de articulación entre las EPEs para intercambio de buenas prácticas, capacitaciones con enfoque de derechos humanos, desarrollo de planes estratégicos que incluyan metas de respeto a los derechos humanos y el reporte de los avances con indicadores específicos.

### **Políticas públicas en relación a los derechos humanos y empresas estatales**

El análisis de las políticas públicas de la región, ha destacado algunos avances positivos en cómo los Estados explicitan las expectativas de respeto a los derechos humanos por las EPEs, incluso cuando operan en el extranjero. En este sentido, los Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PANs), así como las políticas de propiedad vigentes en algunos países de la región junto con sus documentos complementarios han constituido instrumentos clave – aunque usualmente no suficientes – para plasmar estas expectativas. En especial, se han detectado mecanismos y/o indicadores de seguimiento y monitoreo de la implementación de estas expectativas como medidas idóneas para garantizar su efectividad. Sin embargo, el Grupo de Trabajo subraya que algunas de las prácticas identificadas podrían potenciarse y mejorarse para alinearse más a los Principios Rectores. En este sentido, la expectativa de respeto de los derechos humanos que hagan los Estados para sus empresas debe estar enunciada y comunicada de forma clara evitando enunciaciones vagas e imprecisas que dejen dudas sobre el comportamiento esperable de las EPEs en materia de derechos humanos. Asimismo, deben hacer referencia al respeto a los derechos humanos en general y no sólo a algunos derechos y estándares de CER.

Dado los graves abusos a los derechos humanos que involucran a las EPEs en sus relaciones comerciales, por ejemplo, a través de contratos de asociaciones comerciales (*joint ventures*) o en las contrataciones públicas, los Estados deberían plasmar de forma específica las expectativas para las EPEs en estos contextos, incluyendo la adopción de medidas preventivas para evitar contribuir a los impactos negativos sobre los derechos humanos y ejercer su poder de influencia para mitigar los posibles impactos generados por sus socios comerciales.

A los fines de asegurar una mayor coherencia política, las expectativas de respeto a los derechos humanos por las EPEs deben incluir requerimientos específicos de DDDH. Sobre esta materia, el Grupo de Trabajo destaca algunos avances positivos en la región, como la nota de expectativas de la unidad asesora de EPEs en Costa Rica que requiere a las empresas estatales implementar procesos de DDDH sujetos a reportes de avance y cumplimiento. Asimismo, el compromiso de Colombia de exigir a sus EPEs la adopción de una política de derechos humanos que en la práctica ha impulsado la implementación de procesos de DDDH en varias empresas. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observa que, salvo estas excepciones, los Estados han adoptado sólo políticas de promoción del uso de la DDDH en EPEs con carácter voluntario, y no siempre acompañadas con mecanismos para monitorear los progresos en la implementación de la política.

Asimismo, el Grupo de Trabajo observa que, a excepción de uno de los países de la región, no se advierte un mandato explícito y específico de respeto a los derechos humanos al consejo de administración de las empresas estatales. Sobre este aspecto, el Grupo de Trabajo llama la atención sobre la importancia de establecer mandatos explícitos de respeto a los derechos humanos y de supervisión de cumplimiento al consejo de administración de las EPEs. Asimismo, enfatiza en la necesidad de que estos mandatos sean operacionalizados en metas específicas de derechos humanos a las que pueda darse seguimiento y supervisión y que sean incluidos en la evaluación de desempeño de directores. Además, el Grupo de Trabajo anima a los Estados a potenciar la articulación interinstitucional entre las áreas con competencia en derechos humanos y aquellas que desempeñan roles clave en la gestión de EPEs como los órganos de control y fiscalización y las unidades propietarias de EPEs. Esta colaboración contribuirá a

proporcionar orientaciones efectivas a las EPEs para la implementación del proceso de DDDH, incluyendo una mayor transparencia e integración del enfoque de derechos humanos en los informes de sostenibilidad.

Asimismo, permitirá un mayor entendimiento de los derechos humanos por sus miembros y la promoción de acciones específicas de control y fiscalización de las EPEs respecto del respeto de los derechos humanos.

### **Participación de comunidades afectadas, en particular Pueblos Indígenas**

El Grupo de Trabajo ha observado que gran parte de los conflictos socio ambientales que involucran EPEs en la región y en los que se producen graves abusos a los derechos humanos y daños ambientales están relacionados con la falta de participación significativa de comunidades potencialmente afectadas en la toma de decisiones relacionadas con las actividades de las EPEs que tienen impactos sobre ellas. En particular, la falta de consulta y consentimiento libre, previo e informado (CLPI) o su inconsistencia con los estándares internacionales en la materia. A los fines de abordar esta situación y no obstante su propia obligación de realizar consultas a los Pueblos Indígenas, los Estados deberían requerir que las EPEs consulten a comunidades potencialmente afectadas, en especial a los Pueblos Indígenas, desde la instancia de exploración de los proyectos y en forma continua en el marco de todas las actividades de la empresa, en consonancia con los estándares internacionales aplicables.

### **Rendición de cuentas y acceso a reparación**

En materia de rendición de cuentas, incluyendo el acceso a la información y transparencia, el Grupo de Trabajo toma nota que varios países han avanzado en la adopción de marcos normativos y políticos que exigen o recomiendan a las EPEs la publicación de información no financiera. Sin embargo, no se incluye una obligación de divulgación sobre los impactos reales y potenciales de la empresa en los derechos humanos ni las medidas adoptadas al respecto. Asimismo, el Grupo de Trabajo observa una tendencia generalizada entre los países de la región a exigir a sus empresas estatales el reporte a partir de la metodología de Global Reporting Initiative (GRI). Si bien el Grupo de Trabajo acoge con beneplácito que la última actualización de GRI haya incorporado los Principios Rectores, los Estados deben adoptar marcos regulatorios que exijan de

forma explícita que las EPEs informen sobre los impactos a los derechos humanos y las medidas adoptadas y no sólo las acciones positivas llevadas adelante por las empresas. Asimismo, el Grupo de Trabajo recomienda que los Estados adopten medidas para garantizar que las estrategias de comunicación y divulgación de información sobre derechos humanos lleguen al público en general pero especialmente a las comunidades potencialmente afectadas.

En cuanto a los mecanismos de acceso a reparación, el Grupo de Trabajo ha puesto el foco de análisis en los mecanismos extrajudiciales estatales como las INDH y en los mecanismos de reclamación no estatales como los mecanismos de reclamación a nivel operacional de las EPEs. Respecto a estos últimos, no hay una obligación de las EPEs de disponer de mecanismos de este tipo en la región. A pesar de ello, algunos países han desarrollado políticas y/o lineamientos voluntarios en torno a las condiciones y características que deben respetar los mecanismos de reclamación en las EPEs. Sin embargo, estos instrumentos deben integrar un enfoque integral de derechos humanos y ajustarse a los criterios de eficacia previstos en el Principio 31 de los Principios Rectores, con especial atención a garantizar la consulta pública para su diseño y asegurar la transparencia. El Grupo de Trabajo también recomienda que los Estados, a través de sus entidades propietarias, desarrollen lineamientos claros de cómo las EPEs deben asegurar la no obstrucción de procesos de remediación y cooperar con otros mecanismos.

### **Mecanismos de control y fiscalización del respeto de los derechos humanos**

En materia de mecanismos de control del respeto de los derechos humanos, el Grupo de Trabajo observa que los órganos de fiscalización, control y seguimiento de las EPEs no tienen un mandato explícito y específico de monitoreo en derechos humanos siendo el control de índole financiero, económico, normativo y de gestión. Pese a ello, el Grupo de Trabajo entiende que la facultad de efectuar control normativo debe extenderse en la práctica a cómo las EPEs respetan los derechos humanos. Al igual que lo ha señalado en otros aspectos, la articulación interinstitucional entre las agencias con competencia de control y fiscalización y aquellas con expertise en derechos humanos resulta fundamental para la efectividad de las estrategias de monitoreo en derechos humanos. Asimismo, el Grupo de Trabajo

subraya que los Estados deberían ampliar e incluir, dentro de la competencia de las entidades propietarias, el monitoreo y control del desempeño de las empresas y directores en derechos humanos. En materia de participación pública en el control y supervisión del funcionamiento de las empresas, el Grupo de Trabajo promueve la creación de órganos veedores u observatorios ciudadanos con enfoque de derechos humanos como estrategia para garantizar mayor transparencia y legitimidad.

### **Debida diligencia por parte de las empresas estatales**

El Grupo de Trabajo reconoce el esfuerzo de algunas empresas para implementar procesos de DDDH, incluso en sus asociaciones comerciales (*joint venture*) y relaciones con proveedores. No obstante, señala algunos desafíos para que dichos procesos sean acordes a los Principios Rectores, entre los que se destaca que el criterio de priorización de medidas sea la severidad del impacto, las fases del proceso de DDDH sean respetadas y la importancia de garantizar la consulta sustantiva a partes interesadas, entre otros aspectos. Para aquellas empresas que aún no están implementando estos procesos, el Grupo de Trabajo las insta a llevar adelante procesos de DDDH en línea con los Principios Rectores.

### **Conciencia sobre el respeto de los derechos humanos**

El Grupo de Trabajo advierte con preocupación una falta de capacidades instaladas y conciencia sobre los estándares internacionales de derechos humanos y el marco de los Principios Rectores en varias EPEs y entidades propietarias de la región. En línea con ello, el Grupo de Trabajo subraya la importancia de implementar planes de capacitación al personal de EPEs en sus distintos niveles de jerarquía que permitan crear una nueva cultura corporativa desde una visión integral de los derechos humanos. Resulta fundamental el involucramiento del consejo de administración en estos espacios de capacitación y formación para motorizar y liderar cambios internos.

# CONTENIDO



## RESUMEN EJECUTIVO

### **I.** **AGRADECIMIENTOS**



### **II.** **INTRODUCCIÓN**

1. Antecedentes, objetivos y metodología
2. Definición de empresas de propiedad estatal y alcance del informe
3. La situación actual de las empresas de propiedad estatal y los derechos humanos en América Latina y el Caribe



### **III.** **EMPRESAS DE PROPIEDAD ESTATAL: INSTRUMENTOS E INICIATIVAS CLAVE PARA LA REGIÓN**




### **IV.** **MODELOS DE GESTIÓN DE LA PROPIEDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**



### **V.** **LA OBLIGACIÓN DE ADOPTAR MEDIDAS ADICIONALES POR LOS ESTADOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

1. Formular requisitos y/o de expectativas de respeto a los derechos humanos
  - 1.1 Avanzar en expectativas que incluyan la debida diligencia en materia de derechos humanos

- 
2. Potenciar las políticas de propiedad para el respeto de los derechos humanos
  3. Fortalecer capacidades en derechos humanos para la gestión de las empresas de propiedad estatal
  4. Fortalecer la rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información
  5. Requerir la implementación de mecanismos de acceso a reparación para las víctimas
  6. Implementar mecanismos de control y fiscalización del respeto de los derechos humanos
  7. Dotar al consejo de administración de un mandato explícito de respeto de los derechos humanos



## **VI.**

### **EMPRESAS DE PROPIEDAD ESTATAL Y DEBIDA DILIGENCIA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS: ALGUNAS PRÁCTICAS EN LA REGIÓN**



## **VII.**

### **RECOMENDACIONES**

- Recomendaciones a los Estados
- Recomendaciones a Unidades Propietarias de empresas estatales
- Recomendaciones a Instituciones Nacionales de Derechos Humanos
- Recomendaciones a las empresas de propiedad estatal



# GUÍA DE GRÁFICOS

Dentro de este documento se presentan prácticas o experiencias de empresas, indicadores, herramientas, estudios de caso y otros recursos. Para facilitar la identificación del tipo de recurso, se utilizan los siguientes elementos visuales:



**MÁS INFORMACIÓN O INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA**



**PRÁCTICAS EXISTENTES SELECCIONADAS O EJEMPLOS**



**RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE TRABAJO DE NACIONES UNIDAS  
SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS**

**l.**

## **AGRADECIMIENTOS**

Además de la participación de los nueve Estados de la región a través de sus distintos ministerios y agencias estatales, este reporte se realizó con los aportes de diferentes entidades propietarias de EPEs, INDH, EPEs, academia, organizaciones de la sociedad civil con expertise en la temática, a través de insumos escritos, entrevistas, y revisión del texto del informe. Es por esta razón, el Grupo de Trabajo agradece las contribuciones y el tiempo dedicado por las siguientes entidades:

Activos Mineros S.A.C

Agrobanco S.A

Agua y Saneamientos Argentinos (AySA)

Banco de la Nación (Perú)

Autoridad del Canal de Panamá

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)

Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales (Chile)

Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sostenible (CEADS)

Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO)

Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC EP)

Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH (Brasil)

Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Defensoría del Pueblo de Perú

Ecopetrol

Eletrobras

Electroperú S.A

Empresa Coordinadora de Empresas Públicas de Ecuador (EMCOEP)

Empresa de Generación Eléctrica San Gabán S.A. (Puno)

Empresa de Generación Eléctrica de Arequipa S.A. - EGASA

Empresa Nacional Minera del Ecuador (ENAMI EP)

Empresa Pública de Medellín (EPM)

Findeter

Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE)

Gensa S.A

Instituto Nacional de Seguros (INS) de Costa Rica

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Oficina Anticorrupción (OA) de Argentina

Pacto Global Colombia

Programa de Empresas Estatales en Argentina de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el apoyo de ACNUDH y Pacto Global Argentina

Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ProDESC)

Petroecuador

Perupetro S.A

Petróleos Mexicanos (PEMEX)

Petroterminal

Petrobras

Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER)

Sedapal S.A

Secretaría de Derechos Humanos de la Nación (Argentina)

Sistema de Empresas Públicas de Chile (SEP)

Sumarse Panamá

Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de las Empresas Propiedad del Estado y la Gestión de las Instituciones Autónomas (Costa Rica)



## **INTRODUCCIÓN**

# 1. ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

1. El respeto de los derechos humanos por parte de las empresas de propiedad estatal (EPEs)<sup>1</sup> resulta fundamental para asegurar que el Estado, como actor económico, pueda beneficiarse del potencial social y económico de sus actividades empresariales y que, a su vez, lidere con el ejemplo respecto del sector privado. La gestión deficiente de las EPEs y el impacto negativo en los derechos humanos y el medio ambiente tienen una gran influencia en el acceso al mercado, la marca y la reputación que afectan gravemente el desempeño de la empresa, causan pérdidas financieras significativas, exacerbando la falta de confianza pública y degradan las oportunidades de inversión nacional e internacional.<sup>2</sup>
2. El presente estudio del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (el Grupo de Trabajo)<sup>3</sup> tiene por objeto identificar los avances, oportunidades y brechas<sup>4</sup> que presentan las regulaciones y políticas públicas de gestión de las EPEs de los países de la región a la luz de Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de Naciones Unidas (los Principios Rectores). El estudio formula recomendaciones para la mayor incorporación de las dimensiones de los derechos humanos en la gestión de las EPEs, considerando los distintos modelos de gestión de la propiedad. El informe también incluye recomendaciones a EPEs de la región, a partir de un análisis limitado del funcionamiento de 25 empresas de los países parte del estudio. También incorpora algunas recomendaciones a Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH).
3. La referencia a “prácticas existentes” de algunas empresas no implica una valoración favorable ni un respaldo del Grupo de Trabajo a dichas prácticas, sino la descripción de una acción, política o mecanismo que está siendo implementado en determinada empresa, a los fines de analizar sus potencialidades, brechas y oportunidades para la incorporación de los derechos humanos<sup>5</sup>. Igualmente, la referencia a una práctica como “debida diligencia en derechos humanos” por algunas EPEs proviene de la información provistas por ellas y no constituye, bajo ningún punto de vista, una asignación de dicho carácter por el Grupo de Trabajo. La veracidad de lo informado, así como la consistencia entre lo reportado y su implementación práctica no ha sido constatada por el Grupo de Trabajo.

---

<sup>1</sup> La utilización de la referencia a empresas de propiedad estatal (EPEs) a lo largo del texto aludirá no solo a las empresas que son de propiedad del Estado sino a aquellas que están también bajo su control. En algunos casos se empleará también la noción de “empresas estatales” con igual sentido.

<sup>2</sup> OCDE (2019), *Guidelines on Anti-corruption and Integrity in State-Owned Enterprises*, p. 11.

<sup>3</sup> El Grupo de Trabajo fue establecido por el Consejo de Derechos Humanos en 2011 mediante la resolución 17/4 y tiene entre sus funciones: promover la divulgación y aplicación efectiva y global de los Principios Rectores, identificar, intercambiar y promover las buenas prácticas y lecciones aprendidas sobre la aplicación de los Principios Rectores así como evaluar y formular recomendaciones sobre ellos e integrar una perspectiva de género en toda la labor prevista en su mandato y prestar especial atención a las personas que se encuentran en situación vulnerable, en particular los niños; entre otros aspectos.

<sup>4</sup> La referencia a brechas alcanza no sólo las insuficiencias y deficientes que dichos marcos normativos y políticos sino también la omisión de abordar aspectos esenciales.

<sup>5</sup> Durante el proceso de investigación, se pautaron entrevistas individuales y grupales con veinticinco empresas de la región para conocer detalles de cómo están incorporando los estándares internacionales de derechos humanos relacionados con empresas en sus compañías y entender las potencialidades de sus prácticas y sus principales desafíos. Para la selección de las empresas se hizo un mapeo previo de empresas estatales por país y en algunos casos, se hicieron consultas a las entidades propietarias de algunos países para recibir recomendaciones sobre las empresas más idóneas en ser entrevistadas en función de disponer de avances en la materia. Cabe destacar que no todas las empresas convocadas fueron entrevistadas debido a la falta de respuesta al requerimiento de entrevista. Del total de empresas entrevistadas (25) no todas las prácticas fueron plasmadas en el informe sino aquellas que fueron seleccionadas por ser útiles para señalar brechas, oportunidades o prácticas a replicar, según el caso. En este sentido, las prácticas destacadas no implican una consideración de “buenas prácticas” sino de “prácticas existentes” respecto de las cuáles el Grupo de Trabajo puede elaborar recomendaciones de acción.

4. El punto de partida para este estudio son los Principios Rectores y especialmente, el Principio Rector 4 que establece que los Estados deben adoptar “medidas adicionales” de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos. Además de los Principios Rectores, se consideran otros instrumentos clave internacionales y regionales.
5. Asimismo, el Grupo de Trabajo toma como base de esta nota, su Informe “Liderando con el ejemplo - el Estado, las Empresas de Propiedad Estatal y los Derechos Humanos”<sup>6</sup> de 2016, en el que efectuó recomendaciones generales a los Estados para hacer efectivo el requisito de medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por EPEs. En el mencionado reporte, el Grupo de Trabajo observó “una falta general de atención en la práctica, por parte de los Estados y otros actores, a las implicaciones del Principio Rector 4 respecto de las empresas públicas” junto con una carencia de “políticas, directrices y buenas prácticas tanto a nivel nacional como internacional” y la existencia de “lagunas de gobernanza y protección que deben colmarse”<sup>7</sup>. En igual sentido, en su Informe “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos a los 10 años: balance del primer decenio”, el Grupo de Trabajo ha afirmado que la incorporación de los Principios Rectores en las EPEs “no ha experimentado grandes avances”<sup>8</sup>.
6. Este estudio se desarrolla en el marco del Proyecto sobre Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (Proyecto CERALC) financiado por la Unión Europea e implementado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en colaboración con el Grupo de Trabajo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). En este contexto, el estudio analiza las prácticas actuales de nueve países de la región priorizados en el Proyecto: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Panamá y Perú.
7. La información sobre marcos jurídicos e institucionales fue recibida de los distintos gobiernos. Otras partes interesadas clave<sup>9</sup> proveyeron información esencial a través de entrevistas e informes escritos. Asimismo, se celebraron varios eventos sobre la temática en la Cuarta Consulta Regional sobre Empresas y Derechos Humanos para América Latina y el Caribe en Santiago de Chile el 4 de septiembre de 2019, así como en el VI y VII Foro Regional de Empresas y Derechos Humanos para América Latina y el Caribe celebrados del 4 al 6 de octubre de 2021 y del 13 al 15 de julio de 2022, respectivamente. Finalmente, varias y varios expertos<sup>10</sup> en la materia revisaron el informe y brindaron insumos relevantes.

---

<sup>6</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas sobre Liderando con el ejemplo - el Estado, las Empresas de Propiedad Estatal y los Derechos Humanos”, A/HRC/32/45, (4 mayo de 2016).

<sup>7</sup> *Ibid.*, párr.5.

<sup>8</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas: Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio”, A/HRC/47/39, (22 de abril del 2021), párr.49.

<sup>9</sup> Véase la lista de instituciones entrevistadas en agradecimientos. En el caso de las empresas, en las entrevistas participaron principalmente referentes de las áreas de sostenibilidad, responsabilidad social, compliance, ambiente, entre otras.

<sup>10</sup> Judith Schönsteiner, Eduardo Villareal, Jesús Guarneros, Alexia Ghyoot, Annie Van Klaveren, Jaime Godoy, Katerinne Neciosup, Diego Ocampo, Flavia Scabin, Victoria Basualdo, Mariana Ahualli y Verónica Zubia.

## 2. DEFINICIÓN DE EMPRESAS DE PROPIEDAD ESTATAL Y ALCANCE DEL INFORME

8. No existe una definición unívoca de EPEs aplicable a América Latina y el Caribe (ALC), ya que existen diferencias sustantivas entre los países sobre qué tipo de empresas consideran EPEs. De forma concordante con su informe anterior sobre esta temática<sup>11</sup>, el Grupo de Trabajo utiliza en este reporte, la definición de EPEs que figura en las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas. Se considera EPE a "(...) cualquier persona jurídica que la ley nacional reconozca como una entidad mercantil y en la que el Estado ejercite los derechos de la propiedad. Ello incluye las sociedades anónimas, las sociedades de responsabilidad limitada y las sociedades comanditarias por acciones. Además, las entidades legalmente establecidas, con personalidad jurídica reconocida por una ley específica, serán consideradas empresas públicas siempre que su objetivo o sus actividades, o parte de ellas, tengan un carácter principalmente económico"<sup>12</sup>. Asimismo, las empresas bajo el control del Estado también se consideran EPEs. Conforme explican las Guías de la OCDE mencionadas anteriormente, la relación entre propiedad y control existe "(...) ya sea porque este es el propietario beneficiario final de la mayoría de las acciones con derecho a voto o porque ejerce un grado de control similar. Un ejemplo de grado de control similar podría darse en aquellos casos en que las disposiciones jurídicas o los estatutos sociales garantizan el control continuado por el Estado de la empresa o su consejo de administración, aunque posea una participación minoritaria"<sup>13</sup>.
9. En base a esta definición y a la información provista por los Estados, las siguientes EPEs serán principalmente consideradas en el informe:
- Empresas constituidas por el Estado para desarrollar actividades comerciales, industriales o de prestación de servicios públicos con exclusión de toda participación de capitales privados
  - Empresas de participación estatal mayoritaria en las que el Estado sea titular de más del 50% del capital social con derecho a voto.
  - Empresas controladas por el Estado, aunque no posean la mayoría del capital y aunque el aporte al capital no sea patrimonial. Por ejemplo, en caso de que se den alguna de las siguientes circunstancias: el Estado sea propietario de la mayoría de las acciones con derecho a voto; tenga la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o designar al presidente con facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno<sup>14</sup>, entre otras formas de control equivalente.

---

<sup>11</sup> Ello hace referencia al informe del Grupo de Trabajo sobre EPEs elaborado en 2016 y ya referido en la introducción de este informe que se titula "Liderando con el ejemplo - el Estado, las Empresas de Propiedad Estatal y los Derechos Humanos".

<sup>12</sup> OCDE (2016), Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, Edición 2015, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

<sup>13</sup> Idem

<sup>14</sup> Es el caso de las "sociedades de economía mixta" en Argentina conforme el artículo 7 del Decreto-Ley N°15.349/46: "El presidente de la sociedad, el síndico y por lo menos un tercio del número de los directores que se fije por los estatutos, representarán a la administración pública y serán nombrados por ésta debiendo ser argentinos nativos". Asimismo, el presidente tiene reservado el derecho a veto en el artículo 8: "El presidente de la sociedad, o en su ausencia cualquiera de los directores nombrados por la administración pública, tendrán la facultad de vetar las resoluciones del Directorio o las de las asambleas de accionistas, cuando ellas fueren contrarias a esta ley o la de su creación o a los estatutos de la sociedad, o puedan comprometer las conveniencias del Estado vinculadas a la sociedad".

10. El presente informe también incluye aquellas empresas públicas legalmente constituidas como instituciones públicas autónomas o semiautónomas<sup>15</sup>. Dado que el Grupo de Trabajo efectuará un estudio específico sobre las empresas del sector financiero y los derechos humanos, las EPEs de dicho sector no son analizadas en el presente estudio, salvo alguna referencia ejemplificativa. Tampoco se considera el accionar de centros de investigación que en algunas regulaciones específicas de los países estudiados revisten la forma de EPEs dado la ausencia de carácter de entidad mercantil<sup>16</sup>. Debido a la necesidad de acotar el alcance del informe, tampoco se toman en cuenta, salvo excepciones con fines ejemplificativos, aquellas empresas de carácter subnacional (municipales, provinciales).



### RECUADRO 1. Tipo de empresas estatales por país

País	TIPO DE EMPRESA DE PROPIEDAD ESTATAL	NORMATIVA
<b>Argentina</b>	Empresas del Estado Sociedades del Estado Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM) Sociedades de Economía Mixta Sociedades con participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias	Artículo 8 de la Ley de Administración financiera N°24.156 <sup>17</sup>
<b>Brasil</b>	Empresas públicas Sociedades de Economía Mixta <sup>18</sup>	Artículos 1-3 Ley 13.303/2016
<b>Chile</b>	Empresas públicas creadas por ley Empresas estatales con participación mayoritaria del Estado o mayoría en el Directorio	Constitución Política de Chile artículo 19 N.° 21/ artículo 1° de la Ley N.° 18.575 Reglamento 381 de creación del Comité SEP
<b>Colombia</b>	Empresas industriales y comerciales del Estado (EICE) Sociedades de economía mixta (SEM) Empresas del Estado	El artículo 150 incisos 7 y 10 de la Constitución Política de Colombia Artículos 84-94 y capítulo XIV de la Ley 489
<b>Costa Rica</b>	Instituciones autónomas Instituciones semiautónomas Empresas públicas estatales Empresas públicas no estatales	Artículos 188 y 189 de la Constitución Política de la República de Costa Rica Artículo 3,4,113 de la Ley General de la Administración Pública 6227 <sup>19</sup>
<b>Ecuador</b>	Empresas públicas	Artículo 315 de la Constitución de la República del Ecuador Artículo 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas

<sup>15</sup> Tal es el caso de Costa Rica donde la empresa pública es definida por la Procuraduría General de la República como: "aquella entidad del Estado que desarrolla una actividad económica, es decir, una actividad destinada a la producción y el cambio de bienes y servicios para un mercado, en forma habitual y continua, ya sea en régimen de competencia o de monopolio, la cual puede asumir distintas modalidades organizativas: órgano, institución autónoma, semiautónoma, ente público estatal o no estatal o ente privado (Procuraduría General de la República, opinión jurídica 113-J del 29 de setiembre de 1999)" (Véase: Protocolo de Entendimiento de las Relaciones entre el Estado y las Empresas Propiedad del Estado)

<sup>16</sup> Por ejemplo, México incluye dentro de sus empresas de participación estatal mayoritaria a centros de investigación.

<sup>17</sup> Véase: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/textact.htm>

<sup>18</sup> Las sociedades de economía mixta en Brasil no son iguales que en otras regulaciones. El artículo 4 de la ley 13.303 establece que "Una sociedad de capital mixto es una entidad dotada de personalidad jurídica de derecho privado, con creación autorizada por la ley, bajo la forma de sociedad anónima, cuyas acciones con derecho a voto pertenecen en su mayoría a la Unión, los Estados, la Federación Distrito, los Municipios o la entidad de administración indirecta".

<sup>19</sup> No hay un artículo específico que haga referencia al tema de empresas de propiedad estatal, sino que la potestad del Estado de crearlas y sus diferentes modalidades surgen de la interpretación sistemática de la Constitución y la Ley General de Administración General del país.



<b>México</b>	Empresas productivas del Estado Empresas de participación mayoritaria del Estado	Artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículos 3 y 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Ley Federal de Entidades Paraestatales
<b>Panamá</b>	Empresas estatales Empresas mixtas Entidad autónomas o semiautónomas	Artículos 159 inc.11, 283, 286 de la Constitución Política de la República de Panamá Artículo 201 de la Ley 38
<b>Perú</b>	Empresas del Estado de accionario único Empresas del Estado con accionario privado Empresas del Estado con potestades públicas	Decreto Legislativo N°01031-2008 que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado

Fuente: respuestas al Cuestionario enviado por el Grupo de Trabajo a los Estados y marcos jurídicos de los Estados

### 3. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS EMPRESAS DE PROPIEDAD ESTATAL Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

11. Las EPEs constituyen un actor económico fundamental en el mercado local e internacional. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), las acciones de las EPEs alrededor del mundo tienen un valor de USD 45 trillones, lo que equivale a la mitad de PBI mundial<sup>20</sup>. En 2019, 102 de las 500 empresas más grandes del mundo eran de propiedad estatal<sup>21</sup>. En la región de ALC y pese a la ola de privatizaciones en los años 80 y 90, varios países de la región administran un número significativo de empresas<sup>22</sup>. Varias empresas estatales de ALC provenientes de sectores como el bancario, petróleo y minería se encuentran mencionadas en el último ranking mundial de Forbes GLOBAL 2000<sup>23</sup>. Incluso algunas de las EPEs más grandes del mundo pertenecen a esta región como por ejemplo Petróleos Mexicanos (PEMEX) de México, Petrobras de Brasil y Ecopetrol de Colombia<sup>24</sup>.
12. La contribución de las EPEs al PBI de sus países varía considerablemente según cada país oscilando entre el 2,3% al 25,6%.

<sup>20</sup> IMF (2020), State-Owned Enterprises: The other government, Ch. 3, p. 49, <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/fiscal-monitor/2020/April/English/ch3.ashx>

<sup>21</sup> OCDE (2019), Directrices en materia de Lucha contra la Corrupción e Integridad en las Empresas Públicas

<sup>22</sup> IDB (2015), Governance, Performance, and the Best Reform Practices in State-Owned Enterprises in Latin America and the Caribbean and Korea, Discussion Paper n°idb-dp-388, <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Governance-Performance-and-the-Best-Reform-Practices-in-State-Owned-Enterprises-in-Latin-America-and-the-Caribbean-and-Korea-Forum-Report-and-Proceedings-from-the-International-Symposium-held-November-5-8-2013-in-Seoul-Korea.pdf>

<sup>23</sup> Por ejemplo, la empresa brasilera Petrobras tiene la posición mayor en el ranking (#70) en la Forbes Global 2000, véase: <https://www.forbes.com/global2000/#46f3444335d8>

<sup>24</sup> Algunas empresas estatales de la región integran el Corporate Human Rights Benchmark como por ejemplo Petróleo Brasileiro (Petrobras) Brasil y Ecopetrol de Colombia, con un puntaje de 14.5 y 11 respectivamente sobre 26. (Corporate Human Rights Benchmark, Across sectors: Agricultural products, Apparel, Automotive manufacturing, Extractives & ICT manufacturing 2020 Key findings, p. 30). Véase: <https://assets.worldbenchmarkingalliance.org/app/uploads/2020/11/WBA-2020-CHRB-Key-Findings-Report.pdf>



## RECUADRO 2. Participación de las EPEs en el PBI<sup>25</sup>

	México <sup>1</sup>	Argentina	Panamá	Costa Rica	Perú <sup>2</sup>	Ecuador	Colombia <sup>3</sup>	Brasil <sup>4</sup>	Chile
<b>PIB</b>	6,62 %	N/A	N/A	N/A	2,3% - 5%	25,6%	7,7%	5,3%	N/A

<sup>1</sup> Indicadores Macroeconómicos del Sector Público 2020, México.

<sup>2</sup> Aclaración: Incluye sólo las empresas de FONAFE

<sup>3</sup> Aclaración: también Incluye contribución al PBI de empresas de participación minoritaria

<sup>4</sup> Relatório de Benefícios das Empresas Estatais Federais 2021

<sup>5</sup>. N/A significa información no disponible

\*Fuente: respuestas al Cuestionario enviado por el Grupo de Trabajo a los Estados y otras fuentes oficiales.

**13.** Las EPES en la región abarcan sectores estratégicos, de interés nacional o prioritarios, así como otros con una significativa utilidad social<sup>26</sup>. En algunos países como Perú<sup>27</sup> y Chile<sup>28</sup> la actividad empresarial del Estado es subsidiaria a la del sector privado, mientras que, en otros Estados, determinados sectores están legalmente reservados a la actividad empresarial del Estado, salvo su delegación por ley al sector privado<sup>29</sup>. Entre los sectores donde operan mayormente las EPEs de la región se destaca la electricidad, el transporte, el agua, las telecomunicaciones, la energía, la minería y las finanzas<sup>30</sup>. En menor medida, también hay algunas EPEs del sector agropecuario, de alimentación y bebidas<sup>31</sup>, construcción y de investigación, entre otras. Algunas empresas estatales son puramente nacionales y otras realizan actividades transnacionales mediante filiales o alianzas con otras empresas públicas o privadas, como las exploraciones internacionales de las multinacionales mineras<sup>32</sup>. También se destacan EPEs que cotizan en bolsa.

**14.** Si bien las EPEs aportan significativamente a la economía nacional, sus actividades pueden tener efectos adversos en los derechos humanos tanto respecto de las personas trabajadoras (trabajo decente,

<sup>25</sup> Cabe observar que estos datos no consideran el porcentaje del PBI que cada Estado emplea, en caso de ser necesario, para solventar los gastos del funcionamiento de las EPEs. En algunos casos, la desestabilización fiscal, la magnitud de las deudas, la degradación de la tasa de inversión y la gestión deficiente de las empresas, han sido señalados como algunas de las razones que explican los flujos de recursos del Estado a las empresas y su impacto en la disminución del PBI, ver Musacchio, Aldo; Pineda, Emilio; Huber, John; Jara, Mauricio; Kim, Hyungon; Ter-Minassian, Teresa; Wagner, Rodrigo, Fixing State-Owned Enterprises: New Policy Solutions to Old Problems, Nov 2019, Inter-American Development Bank, <https://publications.iadb.org/en/fixing-state-owned-enterprises-new-policy-solutions-old-problems>

<sup>26</sup> Por ejemplo, empresas públicas que otorgan créditos de vivienda a bajo costo como el Fondo Mivivienda SA de Perú.

<sup>27</sup> En Perú, por ejemplo, rige en principio de subsidiariedad conforme el artículo 60 de la Constitución Política del país.

<sup>28</sup> Artículo 19 N.º 21 de la Constitución Política de la República de Chile exige para el desarrollo de actividades económicas por el Estado y sus organismos una ley adoptada con quórum calificado.

<sup>29</sup> Artículos 313 y 315 de la Constitución de la República de Ecuador

<sup>30</sup> En Costa Rica la mayoría de empresas estatales desarrollan su actividad en el sector financiero (Véase Reporte agregado sobre el conjunto de empresas de propiedad del Estado 2020, República de Costa Rica, p. 11, disponible en <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/y9V6VliyR3SnaeUYTMFkhA>)

<sup>31</sup> En Costa Rica la producción de licores está a cargo de la Fábrica Nacional de Licores (FANAL).

<sup>32</sup> Por ejemplo, en Chile, ENAP tiene operaciones en Argentina, Ecuador y Egipto, más información disponible en: [https://www.enap.cl/pag/17/842/presencia\\_internacional](https://www.enap.cl/pag/17/842/presencia_internacional). También en este país, la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO) tiene operaciones de exploración en Ecuador y Brasil. Para más información véase: [https://www.codelco.com/memoria2018/site/docs/20190409/20190409120637/memoria\\_anual\\_codelco\\_2018\\_103\\_107\\_exploracion\\_minera\\_e\\_internacionalizacion.pdf](https://www.codelco.com/memoria2018/site/docs/20190409/20190409120637/memoria_anual_codelco_2018_103_107_exploracion_minera_e_internacionalizacion.pdf)

libertad de asociación y no discriminación) como de los grupos y comunidades potencialmente afectadas, en especial a aquellos grupos en situación de mayor vulnerabilidad (Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, personas defensoras de derechos humanos, mujeres y niños/as, personas campesinas, personas con discapacidades). El medio ambiente también puede ser impactado por las actividades de EPEs, así como la sociedad en su conjunto (corrupción, falta de acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas en general)<sup>33</sup>.

**15.** Las organizaciones de la sociedad civil, los sistemas universales y regionales de derechos humanos, las INDH, las comunidades afectadas, los movimientos sociales y la academia han denunciado graves abusos a los derechos humanos y al medio ambiente cometidos por EPEs en la región, principalmente en los sectores extractivos y energéticos como la minería, el gas, el petróleo, la construcción de represas hidroeléctricas y de infraestructura para el aprovechamiento de energías renovables (proyectos eólicos y fotovoltaicos)<sup>34-35</sup>. Según datos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, de un total de 65 recomendaciones que involucran abusos a los derechos humanos en contextos empresariales, 10 se relacionan sólo con EPEs (15%) y 4 involucran empresas públicas y privadas<sup>36-37-38</sup>. En Ecuador, la Defensoría del Pueblo emitió en 2018 una resolución en la que determinó la vulneración de los derechos a la posesión ancestral del territorio, a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado (CLPI), a la identidad cultural y al derecho al medio ambiente sano de una comunidad indígena afectada por el accionar de una EPE<sup>39-40</sup>. En Colombia, Brasil, Perú y Costa Rica también se detectan casos de comunidades afectadas y organizaciones que han recurrido tanto a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como a los mecanismos de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas y de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) para denunciar graves hechos contra los derechos humanos que involucran EPEs como la persecución y represalias contra lideresas y líderes de comunidades<sup>41</sup> y/o defensores de derechos humanos, en particular del

<sup>33</sup> Las denuncias de las comunidades y organizaciones a las empresas públicas pueden consultarse en la Plataforma del Centro de Recursos sobre Empresas y Derechos Humanos <https://www.business-humanrights.org/en/companies/>

<sup>34</sup> Como, por ejemplo, los proyectos de infraestructura en el Istmo de Tehuantepec en México, en Choluteca en Honduras y La Guajira en Colombia.

<sup>35</sup> Algunos de los principales conflictos socio ambientales que involucran empresas de propiedad estatal se pueden consultar los casos en: Atlas de Justicia Ambiental y Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL).

<sup>36</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Recomendación General n° 37 sobre respeto y observancia de los derechos humanos en las actividades de las empresas, Ciudad de México, a 21 de mayo de 2019, [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/RecGral\\_037.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/RecGral_037.pdf)

<sup>37</sup> En igual sentido, el informe presentado por una coalición de organizaciones al Grupo de Trabajo en ocasión de su visita a México, en 2016, daba cuenta que 8.8% de los 61 casos de abusos a derechos humanos cometidos en contextos empresariales eran empresas productivas del Estado de los sectores mencionados. Véase: Informe "México: Empresas y Derechos Humanos", Compendio de información que presentan la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil al Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU, 29 de agosto, 2016.

<sup>38</sup> Más recientemente en 2020 varios Relatores de Naciones Unidas emitieron una Comunicación al Gobierno de México en relación a la implementación del Proyecto de Desarrollo Tren Maya y los derechos humanos (Véase: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=25562>) Cabe destacar que, la empresa de participación estatal mayoritaria denominada Fonatur Tren Maya S.A. de C.V tiene a su cargo la construcción, operación y explotación de la vía de comunicación Tren Maya. Ello le fue otorgado por asignación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el 21 de abril de 2020 documento disponible: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5591971&fecha=21/04/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591971&fecha=21/04/2020#gsc.tab=0)

<sup>39</sup> Defensoría del Pueblo de Ecuador, Resolución no. 003-dpe-dndcna-2018-mp, Expediente Defensorial no. 283-2016-dpe-dndcna-2016, Quito, 24 de agosto de 2018.

<sup>40</sup> Pronunciamiento Público de Comunidades indígenas y organizaciones de derechos humanos, 22 de julio 2021, [https://ddhhecuador.org/sites/default/files/documentos/2021-07/Pronunciamiento\\_Caso\\_Derrame\\_Corte\\_Constitucional\\_22.07.21.pdf](https://ddhhecuador.org/sites/default/files/documentos/2021-07/Pronunciamiento_Caso_Derrame_Corte_Constitucional_22.07.21.pdf)

<sup>41</sup> CIDH, Resolución 65/2016, Medida Cautelar no. 382-12, Asunto miembros de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Rubiales respecto de Colombia, 17 de diciembre de 2016, <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2016/MC382-12-ES.pdf> El caso involucra a la empresa estatal Ecopetrol.

medio ambiente<sup>42</sup>, la falta de CLPI a Pueblos Indígenas<sup>43</sup>, la contaminación en territorio Indígena<sup>44</sup>, la obstaculización del derecho a una pensión<sup>45</sup>, la contaminación ambiental con impactos adversos en la salud de grupos vulnerados<sup>46</sup>, la ausencia de planes adecuados de reasentamiento o compensación por el desplazamiento de comunidades<sup>47</sup>, entre otros. En ocasión de su visita a Perú, el Grupo de Trabajo fue informado de 60 derrames de petróleo en los últimos 40 años del oleoducto Norperuano gestionado por la EPEs Petroperú<sup>48</sup>. Los abusos a los derechos humanos cometidos en el marco de contratos de asociación comercial (*joint venture*) que involucran EPEs también ha sido una característica preocupante en la región con graves consecuencias para comunidades afectadas, como el caso de la central hidroeléctrica Belo Monte<sup>49</sup>. Igualmente, en Chile<sup>50</sup> y Argentina se han denunciado casos de contaminación ambiental y daños a la salud por parte de EPEs, así como la falta de acceso a la

---

<sup>42</sup> Sobre el caso de la presa hidroeléctrica Hidroituango construida por la Empresas Públicas de Medellín (EPM) se han pronunciado varios mandatos del sistema de Naciones Unidas (Véase: COL 2/2020, del 2 de abril de 2020, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25103> y COL 11/2013, del 23 de mayo de 2013, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=17999>)

<sup>43</sup> Actualmente, la CIDH se encuentra interviniendo en un caso contra Costa Rica respecto del impacto de la construcción de una represa por la empresa de energía eléctrica del Estado (el Instituto Costarricense de Electricidad-ICE) en los derechos humanos del pueblo indígena Teribe. (Véase: CIDH, Informe de Admisibilidad n°167/20, Petición 448-12, Pueblo Indígena Teribe (Costa Rica), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 177, 2 julio 2020, <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2020/crad448-12es.pdf>) También emitió una comunicación en 2011 el Mandato del Relator Especial sobre los derechos de los indígenas sobre este tema (Véase: Referencia: AL Indigenas (2001-8) CRI 1/2011, 22 de noviembre de 2011).

<sup>44</sup> Intervención de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas por la contaminación petrolera de territorios indígenas en el denominado Lote 1-AB (actual Lote 192) ubicado en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Maraón, departamento de Loreto, donde viven los pueblos indígenas quechuas, kichwas, kukamas y urarinas por parte de la empresa estatal Perupetro (Véase: Referencia: AL PER 3/2021, 9 de junio 2021, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26349>)

<sup>45</sup> En 2017 la CIDH efectuó recomendaciones en un caso por la negativa de una empresa estatal minera de incorporar a un ex trabajador al régimen de pensión. La CIDH recomendó a Perú adoptar las “medidas necesarias para: i) Asegurar que las empresas estatales cumplan con los fallos judiciales que reconocen derechos pensionarios a ex-trabajadores; (...)” (Véase: CIDH, Informe de Fondo n°3/17, Caso, 12.772, Oscar Muelle Flores (Perú), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 4, 27 enero 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2017/12772fondoes.pdf>)

<sup>46</sup> En el caso de la Comunidad de La Oroya en Perú, la CIDH intervino frente a denuncias de contaminación ambiental en un complejo metalúrgico que hasta 1997 estuvo a cargo de la Empresa Minera del Centro del Perú (CENTROMIN) y posteriormente fue adquirida por la empresa estadounidense Doe Run Company. Los peticionantes graves impactos en la salud en las comunidades. El caso fue presentado por la CIDH ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CtelDH) en septiembre de 2021. (Véase: CIDH, Informe de Admisibilidad n° 76/09, Petición 1473-06, Comunidad de la Oroya (Perú), 5 de agosto de 2009, <http://cidh.oas.org/annualrep/2009sp/peru1473-06.sp.htm>)

<sup>47</sup> El movimiento Ríos Vivos de Antioquia presentó una reclamación ante el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo por los impactos del proyecto de la Represa Hidroituango en Colombia (Véase: <https://www.iadb.org/es/mici/detalle-de-la-solicitud?ID=MICI-BID-CO-2018-0133&nid=23505>)

<sup>48</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión al Perú”, A/HRC/38/48/Add.2, (9 de mayo de 2018), párr.10.

<sup>49</sup> La CIDH ordenó medidas cautelares de protección en el caso de la central hidroeléctrica de Belo Monte. Véase : <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/proteccion/cautelares.asp#382-10>

<sup>50</sup> En Chile, el Gobierno del presidente Boric ha ordenado iniciar el proceso de cierre de la fundición Ventanas en la zona de Quintero-Puchuncaví de la empresa CODELCO por contaminación e impacto a la salud de la población, más información disponible: <https://www.gob.cl/noticias/proteger-la-salud-de-las-personas-el-principal-objetivo-del-cierre-de-la-fundicion-de-ventanas/> También se han formulado cargos desde la Superintendencia de Medio Ambiente contra la empresa ENAP por incumplimientos del Plan de Descontaminación, más información: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/2021/10/08/en-el-marco-del-ppda-concon-quintero-puchuncavi-sma-formulo-ochos-cargos-contra-enap-refinerias-a/>

información<sup>51</sup>. En este último, y en materia de responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad, se han detectado casos de involucramiento de EPEs<sup>52</sup> durante la época de la dictadura militar.<sup>53</sup>

- 16.** En este contexto, si bien algunos de estos graves hechos han motivado la adopción de medidas más protectoras de los derechos humanos, resulta imperante que los Estados de la ALC adopten un modelo de gobernanza pública de las EPEs que garantice con más fuerza el respeto de los derechos humanos en el contexto de sus actividades y en toda su cadena de suministro, tanto si operan en el ámbito de su territorio y/o jurisdicción. Además, los Estados deben liderar con el ejemplo cuando actúan como actores económicos para impulsar y promover cambios en el sector privado.

---

<sup>51</sup> La Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) inició un juicio a YPF S.A. por rechazar los pedidos de acceso a la información pública ambiental. La Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal de Argentina emitió una sentencia que la empresa tiene la obligación de brindar este tipo de información vinculada a su actividad en Vaca Muerta (Véase: <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2021/08/Sentencia-de-C%C3%A1mara-FARN-c-YPF-4-8-21.pdf>)

<sup>52</sup> Entre los meses de julio y octubre de 2015 se desarrolló ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 1 de La Plata (TOF1) Argentina, el debate oral del Expediente 17/2012/TO1, "Vaňek, Antonio y otros s/Privación ilegal de la libertad y otros", conocido como FT5 o FUERTAR51. En el transcurso del mismo fueron analizadas las responsabilidades penales de ocho ex integrantes de la Armada y la Prefectura Naval, acusados de cometer privaciones ilegales de la libertad, tormentos y asesinatos por un total de cincuenta y un casos. Algunos de los trabajadores víctimas de los abusos a los derechos humanos empleados de la fábrica estatal Astillero Río Santiago de Ensenada, dependiente de la Marina. La sentencia, dada a conocer el 19 de octubre de 2015, supuso la condena de los imputados, por primera vez desde que iniciara el actual ciclo de juzgamiento, como coautores del delito internacional de genocidio y de diversos delitos contemplados en el Código Penal argentino. Al mismo tiempo, ordenó una serie de medidas reparatorias para los trabajadores e instó a los gobiernos provincial y nacional a "adoptar las medidas conducentes a los fines de subsanar el perjuicio sufrido por el grupo de trabajadores de Astillero Río Santiago víctimas del terrorismo de Estado. Asimismo, en dicha causa se remitieron a primera instancia testimonios de la causa para que se investigue la responsabilidad en la represión a los obreros de los empresarios y sindicalistas que actuaron en Astilleros, YPF, Swift y Propulsora Siderúrgica. (Véase: Sentencia, Tribunal Oral en lo Criminal Federal n° 1 de La Plata, 19 de octubre de 2015, <https://www.fahce.unlp.edu.ar/facultad/derechos-humanos/comision-de-memoria-recuerdo-y-compromiso/juicio-fuertar5-sentencia.pdf>).

<sup>53</sup> Para más información sobre el caso de la empresa estatal Astillero Río Santiago puede consultarse: Victoria Basualdo *et al.*, *Responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad Represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado*, Tomo II (Posadas: Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, y Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2016), disponible en: <https://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2017/03/Responsabilidad-empresarial-en-delitos-de-lesa-humanidad-II.pdf>



**EMPRESAS DE  
PROPIEDAD ESTATAL:  
INSTRUMENTOS E  
INICIATIVAS CLAVE  
PARA LA REGIÓN**

- 17.** El Estado tiene el deber general de respetar, proteger y cumplir<sup>54</sup> con los derechos humanos en relación con las actividades de las EPEs. El **respeto de los derechos humanos** exige que el Estado se abstenga de violar estos derechos a través de las actividades de sus EPEs. Asimismo, requiere que las EPEs adopten medidas de prevención y mitigación de los abusos a los derechos humanos en sus cadenas de suministro. El comportamiento de las EPEs, ya sea por acción u omisión, puede comprometer la responsabilidad internacional de los Estados. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos<sup>55</sup> y el derecho internacional general<sup>56</sup>, los abusos a los derechos humanos cometidos por EPEs pueden ser atribuidos al Estado y constituir violaciones a su deber de respetar los derechos humanos<sup>57</sup>.
- 18.** Además de su deber de respetar, el Estado tiene el **deber de proteger** los derechos humanos en la gestión de sus EPEs, mediante la adopción de medidas legislativas, administrativas, judiciales y de distinta índole que aseguren el respeto de los derechos humanos. El deber de proteger compromete a todas las agencias estatales con competencia para delinear el comportamiento de las EPEs y no sólo de aquellas que gestionan su propiedad. El Principio Rector 4 de los Principios Rectores establece que “Los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, como los organismos oficiales de crédito a la exportación y los organismos oficiales de seguros o de garantía de las inversiones, exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos”<sup>58</sup>. Cuando los Estados son propietarios o controlan empresas tienen mayores medios a su disposición y competencias para adoptar leyes, regulaciones y políticas públicas que protejan y garanticen el respeto de los derechos humanos<sup>59</sup>. Al igual que respecto al deber de respetar, el Estado puede comprometer su responsabilidad internacional si omite adoptar las medidas apropiadas para asegurar que las EPEs respeten los derechos humanos.

---

<sup>54</sup> El alcance de la obligación de respetar, proteger y hacer efectivo los derechos humanos en contextos empresariales ha sido aclarado por los órganos de supervisión de la aplicación de los algunos tratados de derechos humanos y son de plena aplicación para las actividades de empresas tanto públicas como privadas. Se destacan: la Observación general núm. 24 sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en contextos de actividades empresariales del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Observación general núm.16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño del Comité de los Derechos del Niño.

<sup>55</sup> Véase: CtelDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Sentencia de 27 de junio de 2012, (Fondo y Reparaciones) Serie C 245. También en CtelDH, Caso Muelle Flores vs. Perú, Sentencia de 06 de marzo de 2019, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C 375. Igualmente, véase: CIDH, Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales, “Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos” (2019), párr.70 y 72.

<sup>56</sup> En base a los artículos 5 y 8 (y sus comentarios) del Proyecto de Responsabilidad Internacional del Estado por Hecho Internacionalmente Ilícito elaborado por la Comisión de Derechos Internacional de las Naciones Unidas, se considerará hecho del Estado tanto al comportamiento de una entidad que ejerza atribuciones de poder público, con explícita referencia a las entidades paraestatales como al comportamiento de las entidades que actúan de hecho por instrucciones o bajo la dirección o control del Estado (Véase: Anuario de la Comisión de Derechos Internacional, 2001, Volumen II Segunda Parte, Proyecto de Responsabilidad Internacional del Estado por Hecho Internacionalmente Ilícito, p. 20 y ss., disponible en [https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/spanish/ilc\\_2001\\_v2\\_p2.pdf](https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/spanish/ilc_2001_v2_p2.pdf)

<sup>57</sup> Para profundizar sobre este aspecto véase: Judith Schönsteiner, Vicente Martínez, y Carlos Miranda, “Atribuibilidad al Estado de Chile de actos y omisiones de sus empresas públicas del sector extractivo a la luz de la jurisprudencia de Tribunales Regionales de Derechos Humanos”, *Revista Chilena de Derecho*, 47(3), (2020), pp. 757–784, disponible en: <http://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/24965>. Judith Schönsteiner, “Attribution of State Responsibility for Actions or Omissions of State-Owned Enterprises in Human Rights Matters”, 40 U. Pa. J. Int’l L. 895, (2019), available at: <https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol40/iss4/4> Mihaela Maria, Barnes. *State-Owned Entities and Human Rights the Role of International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2022). Camila Wee, “Regulating the Human Rights Impact of State-owned Enterprises: Tendencies of Corporate Accountability and State Responsibility”, *International Commission of Jurists, Danish Section* (2008), available at: <https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/reports-and-materials/State-owned-enterprises-Oct08.pdf>

<sup>58</sup> Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, Ginebra, 2011, disponible en: [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf)

<sup>59</sup> Véase comentario del Principio 4 de los Principios Rectores.

- 19.** El **deber de cumplir** significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos. En el contexto de la gestión de las EPEs, los Estados pueden promover la realización de derechos humanos, como el derecho al trabajo, la igualdad y la no discriminación<sup>60</sup>, mediante la inclusión de grupos vulnerados en sus estructuras, entre otras acciones.
- 20.** Las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos respecto del comportamiento de las EPEs se aplican a situaciones que se suceden en el territorio y en la jurisdicción del Estado cuando las EPEs operan en el extranjero en línea con el Principio Rector 2 y el Comentario General N.º 24<sup>61</sup> del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC)<sup>62</sup>.
- 21.** Además, la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT también requiere la debida diligencia a empresas tanto públicas como privadas. En relación a las EPEs, el Convenio núm. 94 y Recomendación núm. 84 sobre cláusulas de trabajo en contratos celebrados por las autoridades públicas establecen que, entre otras cosas, los contratos deberán contener cláusulas que garanticen a las personas trabajadoras determinadas condiciones de empleo y prevén sanciones en caso de incumplimiento<sup>63-64</sup>. Asimismo, las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (LDEM) requieren a las EPEs y a las empresas privadas, la debida diligencia incluyendo la DDDH<sup>65-66</sup> y precisan que, en el caso de las EPEs, la vigilancia ejercida por el Estado se multiplica por ser su propietario último. El Marco de acción para la inversión de la OCDE también reconoce que cuando el Estado se desempeña como actor económico debe conducirse responsablemente, dando el ejemplo para reforzar la legitimidad hacia el sector privado. Con un enfoque específico en EPEs, las Directrices de la OCDE sobre Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas señalan varios aspectos para promover la transparencia, eficacia y responsabilidad en la gestión de EPEs como la elaboración de una política de propiedad de las EPEs, la abstención de injerencias indebidas

---

<sup>60</sup> En Argentina, por ejemplo, Ley 14.783 (2015) y el Decreto Reglamentario N° 1473/19 de la de la Provincia de Buenos Aires obligan a las empresas del Estado, las municipalidades, las personas jurídicas de derecho público no estatal creadas por Ley, las empresas subsidiadas por el Estado y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos a garantizar un cupo laboral trans no menor al 1% de la totalidad de personas contratadas. Más información disponible en: [https://ministeriodelasmujeres.gba.gob.ar/drive/archivos/PoliticasyAcciones\\_hacia\\_una\\_agenda\\_de\\_inclusion.pdf](https://ministeriodelasmujeres.gba.gob.ar/drive/archivos/PoliticasyAcciones_hacia_una_agenda_de_inclusion.pdf)

<sup>61</sup> Observación general núm. 24 sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en contextos de actividades empresariales, pp. 9-10.

<sup>62</sup> La REDESCA ha señalado que "...las bases para la aplicación extraterritorial o con efectos extraterritoriales de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en contextos de actividades empresariales se encuentran en determinar si el Estado ejerce autoridad o control efectivo respecto del disfrute de los derechos humanos de las personas ubicadas fuera de su territorio en tales contextos, o si está en posición de influir, de acuerdo a los límites del derecho internacional, ya sea mediante el poder ejecutivo, legislativo o judicial, en el disfrute de los derechos humanos vinculados a la actuación transnacional de empresas" (Véase: CIDH, Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales, "Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos" (2019), p. 86.

<sup>63</sup> Este Convenio establece que, entre otras cosas, los contratos a los cuales se aplique el presente Convenio deberán contener cláusulas que garanticen a los trabajadores interesados salarios (comprendidas las asignaciones), horas de trabajo y demás condiciones de empleo no menos favorables que las establecidas para un trabajo de igual naturaleza en la profesión o industria interesada de la misma región. También establece que "1. En caso de que no se observen o no se apliquen las disposiciones de las cláusulas de trabajo incluidas en los contratos celebrados por las autoridades públicas, se deberán aplicar sanciones adecuadas, tales como la denegación de contratos o cualquier otra medida pertinente. 2. Se tomarán medidas apropiadas, tales como la retención de los pagos debidos en virtud del contrato, o cualquier otra que se estime pertinente, a fin de que los trabajadores interesados puedan obtener los salarios a que tengan derecho."

<sup>64</sup> A la fecha el Convenio núm. 94 ha sido ratificado sólo por los siguientes países objeto de la investigación: Brasil, Costa Rica y Panamá.

<sup>65</sup> Capítulo II Principios Generales, párr. 10.

<sup>66</sup> Véase: OCDE (2018), *Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable*

Disponible en: <https://mneguidelines.oecd.org/Guia-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf>



en su gestión, el respeto de la separación de funciones entre el Estado como propietario y el resto de funciones estatales, el reconocimiento y el respeto de los derechos de terceros, la actuación con altos niveles de responsabilidad empresarial, la publicidad y transparencia y la responsabilidad de los consejos de administración, entre otros aspectos. Estas Directrices y el seguimiento de su implementación es llevado adelante por el Grupo de Trabajo de la OCDE sobre prácticas de propiedad estatal y privatización<sup>67</sup>. Los países de ALC que han adherido las LDEM y por tanto se han obligado a implementar y promover su uso<sup>68</sup> son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Uruguay y Perú.

- 22.** La Orientación del Grupo de Trabajo sobre la Perspectiva de Género de los Principios Rectores hace foco en tres conceptos centrales para garantizar una perspectiva de género en la aplicación de los Principios Rectores: evaluación reactiva de género, adopción de medidas transformadoras de género y reparaciones transformadoras de género. En base a estas nociones, ofrece una guía de cómo integrar esta perspectiva en la adopción de las “medidas adicionales” para la gestión de EPEs.



#### **RECUADRO 4. MEDIDAS ADICIONALES ILUSTRATIVAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

Los Estados deben velar por que las empresas de su propiedad o bajo su control y los organismos públicos no solo den ejemplo en cuanto al objetivo de lograr una verdadera igualdad de género, sino que también utilicen su influencia para exigir a sus socios comerciales que hagan lo mismo.

##### **Medidas:**

- Seguir el marco y las directrices de género al realizar sus procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos y al recopilar datos desglosados por sexo;
- Incluir en su consejo de administración a un determinado porcentaje de mujeres y que divulguen anualmente datos sobre los avances que hayan realizado para alcanzar la paridad entre hombres y mujeres en su plantilla;
- Adoptar medidas eficaces para proteger la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres;
- Contar con políticas y mecanismos para combatir el acoso sexual, la violencia de género, la discriminación relacionada con el embarazo y la maternidad o paternidad y las diferencias salariales entre hombres y mujeres;
- Establecer mecanismos eficaces de reclamación que tengan en cuenta las cuestiones de género.

\*Fuente: Informe del Grupo de Trabajo sobre Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

- 23.** En materia de lucha contra la corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción recoge varios estándares de integridad y anticorrupción que son aplicables a personas funcionarias públicas que se desempeñen en empresas estatales como, por ejemplo, la obligación de tipificar el uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero de parte de una persona funcionaria

<sup>67</sup> Véase: <https://www.oecd.org/daf/ca/soeworkingparty.htm>

<sup>68</sup> Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, Capítulo I sobre Concepto y Principios, párr. 11.

que ejerce funciones en empresas públicas<sup>69,70</sup>. En el ámbito de la OCDE, se adoptaron las Directrices en materia de lucha contra la Corrupción e Integridad en las Empresas Públicas<sup>71</sup> que brindan orientaciones a los Estados para promover la integridad en las EPEs. Como ya ha expresado el Grupo de Trabajo, la lucha contra la corrupción guarda una estrecha relación con los derechos humanos, ya que contribuye a evitar situaciones de grave riesgo contra las y los titulares de derechos, como la adquisición ilegal de tierras por empresas dedicadas a proyectos de infraestructura o las concesiones otorgadas a empresas mineras sin debida evaluación de riesgos, entre muchas otras cuestiones.<sup>72</sup> Además de estos instrumentos normativos, la OCDE y el Banco de Desarrollo para América Latina (CAF) establecieron la Red Latinoamericana de Gobierno Corporativo de Empresas Pública (2011)<sup>73</sup> con la finalidad de “ayudar a mejorar la gobernanza de las EPEs de la región a través de un intercambio permanente de experiencias y conocimientos sobre políticas, prácticas y reformas en materia de gobernanza de las empresas públicas, utilizando las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Pública”. En el marco de sus actividades, la Red se ha enfocado en la promoción de las Directrices sobre lucha contra la Corrupción e Integridad anteriormente referidas mediante la publicación de una Encuesta sobre Integridad y Anticorrupción en las Empresas Públicas de América Latina (2021)<sup>74</sup>, que ofrece una perspectiva regional de la materia, resalta desafíos comunes y efectúa recomendaciones en base a las buenas prácticas regionales y globales. La Red funciona en el marco del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe<sup>75</sup> que incluye otras iniciativas más amplias<sup>76</sup> que involucran a las EPEs.

---

<sup>69</sup> El artículo xi inc. b establece “el uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada”.

<sup>70</sup> Véase también la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, disponible en: [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)

<sup>71</sup> Desde una perspectiva más general se adoptó la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, disponible en: <https://www.oecd.org/daf/ca/Guidelines-Anti-Corruption-Integrity-State-Owned-Enterprises-ES.pdf>

<sup>72</sup> Asamblea General, “Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, Relación entre la cuestión de las empresas y los derechos humanos y las actividades de lucha contra la corrupción”, A/HRC/44/43, (17 de junio de 2020), párrs. 8-22.

<sup>73</sup> Para información disponible sobre la red véase: <https://www.oecd.org/latin-america/programa-regional/redes-regionales-politicas-publicas/>

<sup>74</sup> Véase: <https://www.oecd.org/corporate/ca/Survey-Integrity-Anti-Corruption-SOEs-Latin-America.pdf>

<sup>75</sup> Véase: <https://www.oecd.org/latin-america/programa-regional/>

<sup>76</sup> Por ejemplo, el Plan de acción OCDE-LAC sobre integridad y anticorrupción incluye también recomendaciones sobre EPEs. Véase: <https://www.oecd.org/latin-america/regional-programme/Integridad-para-el-buen-gobierno-en-America-Latina-y-el-Caribe-Plan-de-Accion.pdf>

# **IV.**

**MODELOS DE GESTIÓN  
DE LA PROPIEDAD  
EN AMÉRICA LATINA Y  
EL CARIBE**

**24.** Los modelos de gestión de la propiedad en ALC difieren según los países. En algunos países, los Estados ejercen su propiedad a través del Poder Ejecutivo (ministerios, secretarías) mientras que, en otros, el Estado designa una entidad específica como propietaria o para que ejerza los derechos de propiedad en representación del Estado. En el presente informe la referencia a “entidades propietarias” toma el concepto de OCDE y abarca no sólo a aquellas entidades propietarias en sentido estricto sino aquellas que ejercen derechos de propiedad cualquier que sea el modelo de gestión de la misma.<sup>77</sup> El ejercicio de los derechos de propiedad está ligado, en la práctica, a la representación del Estado como accionario en el consejo de administración, la selección del presidente y consejo de administración, la asignación de un mandato claro a las EPEs con metas estratégicas, la definición de políticas, la decisión sobre su liquidación o fusión, entre otros aspectos. Según el modelo de propiedad que se adopte, los marcos regulatorios y estratégicos de funcionamiento y gobernanza, las EPEs dependerán de una entidad centralizada, de una articulación de entidades públicas o de varios ministerios de forma más difusa.



### RECUADRO 5. MODELOS DE PROPIEDAD EN ALC

En términos generales en ALC se distinguen los siguientes modelos de gestión de la propiedad:

**Modelo descentralizado:** el ejercicio de los derechos de propiedad le corresponde al Poder Ejecutivo, a través de distintos ministerios en función del sector de la empresa estatal que se trate (por ejemplo, obras públicas, energía, minería etc.). Los ministerios respectivos son los accionistas formales de las empresas estatales. No se identifica una entidad pública central que coordine el funcionamiento de todas las empresas estatales o establezca políticas transversales de gobernanza de forma institucionalizada.

**Modelo centralizado:** el ejercicio de los derechos de propiedad del Estado le corresponde a una entidad pública centralizada que puede ser una sociedad financiera que posee la mayoría de acciones de otras empresas y las administra (holding), otro tipo de agencia pública independiente o un ministerio (Secretaría/Dirección). Puede suceder que la entidad centralizada sea la titular de las acciones de la empresa estatal o que ejerza sus derechos de propiedad como propietaria.

**Modelo dual (o híbrido):** los derechos y responsabilidades de propiedad son compartidas entre el ministerio del sector de la empresa y otra institución complementaria como por ejemplo el ministerio de finanzas/hacienda o economía o una agencia de supervisión de dicho Ministerio.

<sup>77</sup> A los fines del presente informe tomamos nos referiremos a “entidades propietarias” en los términos de la OCDE, a saber: “El término “entidad propietaria” designa a la entidad pública que tiene atribuida la propiedad o el ejercicio de los derechos de propiedad del Estado. La “entidad propietaria” puede referirse a una agencia de propiedad estatal, a una agencia de coordinación o a un departamento ministerial que tenga atribuidos los derechos de propiedad correspondientes al Estado [...]” (Véase: OECD (2016), Directrices de la OCDE sobre el *Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas*, Edición 2015, OECD Publishing, Paris, disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264258167-es.>)

**Modelo de consejo\***: los derechos de propiedad son ejercidos por los distintos ministerios en función del sector de la empresa, pero existe un órgano coordinador o técnico especializado que principalmente asesora al poder ejecutivo en la gestión de la propiedad de las EPEs a través de distintas acciones como la propuesta de lineamientos de gobierno corporativo y el desarrollo de reportes sobre el desempeño de las empresas estatales. Asimismo, según la regulación de cada país, pueden ejercer control de gestión del funcionamiento de las empresas bajo su órbita.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de las categorías del Banco Mundial: World Bank. 2014. Tendencias del Gobierno Corporativo de las empresas públicas en América Latina: Tendencias y Casos de Países. World Bank Group, Washington, DC., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/19983> License: CC BY 3.0 IGO.

\*La OCDE designa este modelo como de "agencia coordinadora"<sup>78</sup>

- 25.** Cabe observar que en algunos países de la región conviven distintos modelos de gestión de la propiedad. En Perú, por ejemplo, el modelo centralizado a cargo de FONAFE convive con el sistema descentralizado de ministerios sectoriales que ejercen los derechos de otras empresas como Petroperú, que no son parte de FONAFE. Igualmente, en Chile del total de 28 empresas estatales, sólo 20 integran el Sistema de Empresas Estatales (SEP) mientras que 8 dependen de diferentes ministerios como es el caso de la empresa de cobre CODELCO y la empresa nacional de petróleo ENAP. **En este sentido, el Grupo de Trabajo observa que los Estados deben garantizar que todas las EPEs respeten los derechos y no sólo aquellas bajo la órbita de las entidades propietarias.**
- 26.** Además de las entidades propietarias de EPEs, otras agencias pueden desempeñar un rol significativo en la gestión de EPEs, por ejemplo, cuando las EPEs cotizan en mercados de valores, las autoridades competentes pueden imponer obligaciones específicas en derechos humanos<sup>79</sup>. La identificación de estos actores también resulta de relevancia para promover la incorporación de estándares de derechos humanos y CER. Un desafío que queda pendiente es cómo incidir en las empresas públicas subnacionales, que suelen quedar fuera de la competencia de las entidades propietarias centradas en empresas nacionales.

<sup>78</sup> Véase: <https://www.oecd.org/corporate/survey-integrity-anti-corruption-soes-latin-america.htm>

<sup>79</sup> Por ejemplo, en Chile, se exige que las Memorias Anuales de los emisores de valores de oferta pública y de otras entidades reguladas, como bancos, compañías de seguros, administradoras generales de fondos y entidades de infraestructura financiera, incorporen de forma integral aspectos ambientales, sociales y de gobierno corporativo (ASG) y se exige se reporte sobre si adhieren a los Principios Rectores (Véase: CMF, Norma de Carácter General (NCG) N°461 de noviembre 2021, disponible: [https://www.cmfchile.cl/normativa/ncg\\_461\\_2021.pdf](https://www.cmfchile.cl/normativa/ncg_461_2021.pdf))



**RECUADRO 6.**  
**MODELOS DE GESTIÓN POR PAÍS, ENTIDADES PROPIETARIAS Y OTROS**  
**ACTORES DE INCIDENCIA<sup>80</sup>**

PAÍSES	MODELO DE PROPIEDAD	ENTIDAD PROPIETARIA O QUE EJERCE DERECHOS DE PROPIEDAD <sup>81</sup>	DELIMITACIÓN DE COMPETENCIAS	OTROS ACTORES CON POTENCIAL INCIDENCIA EN DERECHOS HUMANOS <sup>82</sup>
<b>Argentina</b>	Descentralizado	Ministerios sectoriales (y Secretarías)	Cada ministerio del sector de la empresa ejerce la totalidad de derechos de propiedad	La Jefatura de Gabinete dicta lineamientos de buena gobernanza e igualdad de género para EPEs
<b>Brasil</b>	Dual/Híbrido	Secretaría de Coordinación y Gobernanza del Ministerio de Economía (SEST) <sup>83</sup>  Ministerios sectoriales	SEST brinda lineamientos y parámetros de actuación sobre políticas de personal, gobernanza y presupuesto de las empresas <sup>84</sup> , coordina procesos de liquidación de empresas <sup>77</sup> y es responsable de preparar el Programa de Gastos Globales (PDG) y la propuesta de Presupuesto de Inversiones (OI) para las empresas estatales federales.	Comité de Acompañamiento y Monitoreo de las Directrices Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos <sup>85</sup> creado por el Ministerio de Mujer, Familia y Derechos Humanos
<b>Chile</b>	Principalmente centralizado  Excepcionalmente Descentralizado <sup>86</sup>	Sistema de Empresas Públicas (SEP) y Poder Ejecutivo  Ministerios sectoriales	El SEP <sup>87</sup> es un órgano asesor técnico del Poder Ejecutivo en la gestión de las EPEs con competencia para: designar directores de EPEs, promover el gobierno corporativo, revisar el plan estratégico de cada empresa de acuerdo a marco legal y expectativas del Estado y controlar de gestión (revisión de resultados, planes de negocio, inversiones y presupuestos)  Ministerio del sector de la empresa ejercen la totalidad de derechos de propiedad	N/A

<sup>80</sup> La presente clasificación se efectúa en base a la información provista por los Estados y las entrevistas realizadas respecto del funcionamiento de sus modelos de gestión de la propiedad. En el caso de Colombia la categorización difiere de la que surge en el documento de OCDE (Véase: OECD (2021), "Anti-corruption and integrity in state-owned enterprises in Latin America: A survey of ownership entities in Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Mexico, Panama and Peru", <http://www.oecd.org/corporate/Survey-Integrity-Anti-Corruption-SOEs-Latin-America.htm>)

<sup>81</sup> En los sistemas descentralizados donde no hay una entidad propietaria o de coordinación y asesoramiento que ejerza derechos de propiedad se mencionan los ministerios o secretarías bajo la órbita de los cuales funcionan las empresas estatales.

<sup>82</sup> En este punto incluimos sólo aquellos órganos del Estado con capacidad de incidencia general en derechos humanos respecto de todas las empresas estatales. Razón por la cual no incluimos agencias con competencia específica en empresas públicas listadas en bolsa u órganos de control de empresas públicas que brindan servicios públicos con competencia específica para determinado tipo de empresas. Tampoco incluimos los órganos de control y vigilancia que aplican a toda institución del Estado, entre las que están las empresas estatales ya que tendrán un análisis detallado en el punto sobre ello a continuación.

<sup>83</sup> Decreto n°. 8.818, de 21 de julho de 2016

<sup>84</sup> SETS, Relatório de Benefícios das Empresas Estatais Federais, 2021 disponible en: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estatais-federais/transparencia/publicacoes-2/raef/edicoes-raef-1/RAEEF2021exercico202019.08.2021.pdf>

<sup>85</sup> Véase: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm)

<sup>86</sup> Como se anticipó, algunas empresas quedan fuera de la órbita del SEP quedando bajo el control de los Ministerios del sector y sujetas a regulación especial, tales como CODELCO, ENAMI, ENAP y TVN.

<sup>87</sup> El SEP comprende un total de 20 empresas públicas, desglosadas en 10 empresas portuarias, 2 empresas de transporte, y 8 empresas de servicios. Véase: <https://www.sepchile.cl/empresas/empresa>

<b>Colombia</b>	Dual/Híbrido	Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Participaciones Paraestatales <sup>88</sup>  Ministerios sectoriales	La Dirección tiene entre sus funciones: asesorar en diseño, coordinación y ejecución de las estrategias y procesos generales de propiedad estatal y gestión de las participaciones de la Nación, definir los lineamientos que orienten a las empresas del Estado sobre sus objetivos y actividades estratégicas, metas e indicadores de desempeño; contribuir al establecimiento y la promoción de estándares de buenas prácticas de gobierno corporativo, preparar reportes e informes periódicos sobre la situación y desempeño de EPEs	Consejo Nacional de Políticas Económicas y Sociales -Departamento de Planeación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñó la política general de propiedad de EPEs del orden nacional <sup>89</sup>
<b>Costa Rica</b>	Consejo/entidad coordinadora	Presidencia de la República, ministro de Presidencia y Consejo de Gobierno  Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de las Empresas Propiedad del Estado y la Gestión de las Instituciones Autónomas <sup>90</sup>	Direccionamiento político de las EPEs El Consejo nombra directores, remueve miembros de órganos colegiados y representa al Estado en su ejercicio de funciones de propiedad ante las empresas  Esta instancia depende de la Presidencia de la República y el Consejo de Gobierno. Sus funciones principales son: asesorar a la Presidencia de la República y al Consejo de Gobierno en la formulación de la Política de Propiedad del Estado y de gobierno corporativo, desarrollar sistemas de reporte regulares sobre el desempeño de las empresas estatales, identificar y analizar la pertinencia de incorporar buenas prácticas de gobierno corporativo, capacitar directivos de EPEs, entre otras.	Comité de Seguimiento de la implementación del protocolo de entendimiento, compuesto por autoridades del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN)
<b>Ecuador</b>	Consejo/entidad coordinadora	Empresa Coordinadora de Empresas Públicas <sup>91</sup>  Ministerios sectoriales	La EMCO articula, planifica, controla y coordina las actividades de las empresas públicas. En sus funciones emite políticas públicas, lineamientos, herramientas y metodologías que tengan por objeto la estandarización de la gestión de las empresas públicas (por ejemplo, prácticas de gobierno corporativo). Efectúa control de gestión y riesgos, evaluación financiera y no financiera, capacitación, entre otras funciones. Uno de los criterios de evaluación de la gestión de las empresas públicas es la sostenibilidad.	N/A

<sup>88</sup> Decreto 2384 de 2015.

<sup>89</sup> Véase: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3851.pdf>

<sup>90</sup> Decreto Ejecutivo, N° 40696-MP, del 20 de octubre de 2017.

<sup>91</sup> Decreto Ejecutivo No. 1051 el 14 de mayo de 2020. EMCO fue creada en 2015.

<b>México</b>	Descentralizado	Secretarías de Estado del sector de la empresa	Las secretarías del sector fijan lineamientos a las empresas estatales bajo su órbita y evalúan los resultados de sus operaciones	La Secretaría de la Función Pública dicta un Código de Ética <sup>92</sup> para servidores públicos y vigila su cumplimiento. También dicta un Protocolo de Actuación con Perspectiva de Género en sede administrativa en la investigación y substanciación de quejas y denuncias <sup>93</sup> que alcanza a las EPEs. Congreso (auditoría y funciones de control)
<b>Panamá</b>	Centralizado	Ministerio de Economía y Finanzas	Presidencia elige directivos de empresas Consejo de Gabinete puede requerir informes a las empresas estatales	N/A
<b>Perú</b>	Principalmente centralizado  Excepcionalmente Descentralizado	Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado  Ministerios sectoriales	Fonafe tiene las siguientes funciones: dar pautas de gestión en temas de planeamiento, presupuesto, control interno, buen gobierno corporativo, procesos, responsabilidad social, entre otras. Las directivas, normas, acuerdos y demás disposiciones de FONAFE son obligatorias para las empresas que lo conforman.	N/A

Fuente: Elaboración propia a partir de la clasificación de modelos de propiedad de Banco Mundial y las respuestas al Cuestionario del Grupo de Trabajo por los Estados

- 27.** Todos los sistemas de gestión de la propiedad de EPEs ofrecen oportunidades para integrar los derechos humanos en la gestión estas empresas. Sin embargo, en los sistemas más centralizados las posibilidades son mayores dada la competencia de estos entes para dictar normas y directivas obligatorias a las empresas bajo su órbita. En los sistemas que cuentan con una entidad propietaria como, por ejemplo, una unidad de coordinación y/o asesoramiento, el rol de estas unidades es central para asesorar al Poder Ejecutivo en la incorporación de los derechos humanos y generar espacios de articulación entre las EPEs para el diseño de políticas comunes. En Ecuador, por ejemplo, el presidente creó un Gabinete Sectorial de Empresas Públicas Estratégicas<sup>94</sup> conformado por EPEs que se reúnen periódicamente y que tiene por objeto la revisión, actualización y coordinación de la política intersectorial dentro de su ámbito.

<sup>92</sup> Véase: [https://d.docs.live.net/03700a19bce1f217/Documentos/EPEs/Informe DE EPEs/Código de Ética de las personas servidoras públicas del Gobierno Federal](https://d.docs.live.net/03700a19bce1f217/Documentos/EPEs/Informe%20DE%20EPEs/Código%20de%20Ética%20de%20las%20personas%20servidoras%20públicas%20del%20Gobierno%20Federal)

<sup>93</sup> Véase: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/566113/20200727\\_Protocolo\\_Actuaci\\_n\\_SFP\\_2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/566113/20200727_Protocolo_Actuaci_n_SFP_2020.pdf)  
Decreto Ejecutivo No. 1051 el 14 de mayo de 2020. EMCO fue creada en 2015.

<sup>94</sup> Artículos 2 y 10 del Decreto N.º 62 presidente Constitucional de la República.



**V.**

**LA OBLIGACIÓN DE  
ADOPTAR MEDIDAS  
ADICIONALES POR  
LOS ESTADOS DE  
AMÉRICA LATINA Y  
EL CARIBE**

## 1. FORMULAR REQUISITOS Y/O DE EXPECTATIVAS DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS

- 28.** Los Estados deben considerar una combinación inteligente de medidas —obligatorias y facultativas— para promover el respeto de los derechos humanos por las EPEs. El Principio Rector 2 dispone que los Estados deben enunciar claramente la expectativa de que todas las empresas, incluyendo EPEs, respeten los derechos humanos tanto en su territorio y/o jurisdicción.



### RECUADRO 8. QUÉ REQUISITOS DEBE CUMPLIR UNA EXPECTATIVA DE RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA SER EFECTIVA A LA LUZ DE LOS PRNU

- Estar enunciada y comunicada de forma clara
- Hacer referencia al respeto a los derechos humanos en general y no sólo a algunos derechos como los derechos laborales e igualdad de género y/o estándares de conducta empresarial responsable.
- Hacer referencia a todas las actividades de las empresas, incluso aquellas en el extranjero.
- Desarrollar indicadores de monitoreo y seguimiento en derechos humanos para evaluar el grado de cumplimiento de la expectativa.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los Principios Rectores

- 29.** Los Estados pueden usar varias vías para plasmar las expectativas de respeto de derechos humanos en concordancia con Principios Rectores. Algunos Gobiernos de la región han formulado sus expectativas de respeto a los derechos humanos hacia las EPEs en los Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos (PANs) y otros en instrumentos emanados por las entidades propietarias de las EPEs. Los PANs constituyen instrumentos de política pública adecuados para estos fines en la medida en que se implemente lo comprometido y existan responsabilidades claras asignadas a agencias relevantes, plazos de cumplimiento e indicadores para evaluar los avances<sup>95</sup>. Todos los países de la región con PANs entre los que encontramos a Chile, Colombia y Perú contienen expectativas de respeto a los derechos humanos por las EPEs, así como Panamá que cuenta con un Plan de Responsabilidad Social y Derechos Humanos. Las políticas y regulaciones emanadas por las entidades propietarias también constituyen instrumentos clave en la medida de que respeten los Principios Rectores. En algunos casos, las expectativas de respeto de derechos humanos por las EPEs son generales, mientras que en otros casos ofrecen precisiones sobre los medios que deben implementar las EPEs para llegar a ese fin, incluyendo la DDDH y la adopción de una política de derechos humanos.

<sup>95</sup> En Brasil, se puso en marcha el Comité de Acompañamiento y Monitoreo de las Directrices Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos creado por el Ministerio de Mujer, Familia y Derechos Humanos con competencia para implementar, monitorear y evaluar la ejecución y el cumplimiento de las Directrices tanto en las empresas públicas como privadas. El artículo 17 de las Directrices Nacionales reconocen entre sus funciones la de establecer indicadores cuantitativos y cualitativos para el seguimiento periódico, la supervisión y la evaluación de las Directrices.

## Selección de prácticas existentes sobre expectativas para empresas estatales en PANs y otros Planes

En **Chile** el primer PAN (2017-2020)<sup>96</sup> incluyó el compromiso general de impulsar la incorporación de los Principios Rectores en las empresas que conforman el Sistema de Empresas Públicas (SEP)<sup>97</sup>. A raíz de ese compromiso, el Código SEP contiene lineamientos de conducta para las empresas públicas que están bajo su órbita basados en los Principios Rectores<sup>98</sup>. También se comprometió a impulsar la creación de una Guía sobre la responsabilidad de las empresas públicas en relación con los derechos humanos<sup>99</sup>. La segunda versión del PAN (2022-2025) adoptada en marzo 2022 incorporó al SEP dentro del órgano institucional de gobernanza del PAN, al tiempo que profundizó sus acciones en materia de capacitación de sus funcionarios y del personal al interior de cada empresa; junto con acciones en materia de diagnóstico, evaluación y recomendaciones para la implementación de los PRNU por las EPEs<sup>100</sup>. Sobre este último aspecto, la mencionada versión incluyó como acción el desarrollo e implementa-

ción de una herramienta de diagnóstico que permita identificar y evaluar la implementación de los Principios Rectores en las empresas del SEP, incluyendo un informe de resultado con recomendaciones a las empresas<sup>101</sup>.

En **Colombia** el primer PAN (2015-2018)<sup>102</sup> instó a todas las EPEs a que respeten los derechos humanos según los estándares internacionales existentes. Uno de los logros informado por el Gobierno, en la implementación de este PAN fue la Directriz impartida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a todas las EPEs para que establezcan un compromiso de respeto de los derechos humanos por el más alto nivel directivo. En la segunda versión del PAN (2020-2022)<sup>103</sup>, Colombia se comprometió a adoptar compromisos de respeto de los derechos humanos en sus empresas públicas.

En el primer PAN de **Perú** (2021-2025)<sup>104</sup>, FONAFE se comprometió a incorporar los Principios Rectores y la CER en los instrumentos de ges-

<sup>96</sup> Véase: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/03/Plan-Nacional-de-DDHH-y-Empresas.pdf>

<sup>97</sup> El eje 9 sobre empresas estatales del PAN de Chile está disponible en la página 63. Sin embargo, de los informes públicos de resultados de la política pública no se conoce el estado de cumplimiento. Al tiempo que en la evaluación externa del PAN se identificó una brecha importante entre lo que se declara como comportamiento esperado en el Código SEP y lo realizado efectivamente por las empresas públicas a las que se dirige. Véase: Ibáñez J.E. y otros (2022), A diez años del lanzamiento de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: herramientas e indicadores para medir su implementación en las empresas en Chile. En I. Irrarrazaval, E. Piña, I. Casielles (Eds.), Propuestas para Chile Concurso Políticas Públicas 2021, (pp. 268-301). Pontificia Universidad Católica de Chile.

<sup>98</sup> La referencia a los Principios Rectores en el Código SEP se incluye en el Capítulo 12 sobre Responsabilidad Social y Generación de Valor Compartido. <https://www.sepchile.cl/que-hacemos/#codigo-sep>

<sup>99</sup> Sobre este compromiso la Subsecretaría de Derechos Humanos de Chile a través de un pedido cursado a la Cancillería de dicho país informó lo siguiente: "Respecto a la medida titulada "Impulsará la creación de una Guía sobre la responsabilidad de las empresas públicas en relación con los derechos humanos", la institución responsable era el Ministerio de Economía Fomento y Turismo. Dicha medida, que figura en el número 68 de la mencionada planilla, correspondiente al Pilar 2: la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, Eje "Reportes en materia de DDHH", cuyo indicador es "Nº Reuniones comprometidas/Nº Reuniones Realizadas", cabe señalar que tanto el Estado de la acción como el Estado 2 de la misma es "En implementación", señalándose como motivo que "Se sigue implementando en el año 2019". Asimismo, en cuanto al resultado de la acción, la planilla informa que está "Cumplida", entregándose como motivo que el "SEP se encuentra trabajando en traspasar los principios rectores a sus empresas".

<sup>100</sup> Véase en el eje 1 sobre coherencia política, regulación y normativa, las acciones números 1.1.7 y 1.1.11 en las páginas 34-36; en el eje 3 sobre debida diligencia y gobierno corporativo, las acciones números 2.3.37 y 2.3.38 en las páginas 60-61.

<sup>101</sup> Véase acción 2.3.38 sobre Robustecimiento de la implementación de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de Naciones Unidas en las empresas del Sistema de Empresas.

<sup>102</sup> Véase: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/PNA\\_Colombia\\_9dic.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/PNA_Colombia_9dic.pdf)

<sup>103</sup> Véase: <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2021/06/colombia-2020-2022-plan-nacional-de-accion-de-empresa-y-derechos-humanos.pdf>

<sup>104</sup> Véase: <http://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/1959312-plan-nacional-de-accion-sobre-empresas-y-derechos-humanos-2021-2025>

ción de FONAFE que hasta la fecha se basan en nociones de responsabilidad social empresarial y no incluyen referencias a los derechos humanos. También asumió el compromiso de formular e implementar un lineamiento para la implementación de mecanismos de gestión de debida diligencia para la CER dirigido a empresas públicas. Asimismo, incluye metas de avance y compromiso de diseño de

un mecanismo de rendición de cuentas para dar seguimiento a los avances de las EPEs en este tema. En **Panamá**, el Plan Nacional de Responsabilidad Social Público-Privada y Derechos Humanos 2020-2030 establece que se espera que las empresas “se abstengan de generar violaciones a los derechos humanos y abordar los potenciales impactos negativos” en línea con los Principios Rectores.

## Selección de prácticas existentes sobre expectativas de respeto de los derechos humanos en instrumentos específicos sobre empresas estatales

En **Chile**, el SEP emitió un Código de conducta llamado Código SEP<sup>105</sup> que recomienda a las EPEs la consideración de los Principios Rectores y que desarrollen políticas y procedimientos, de acuerdo al tamaño, circunstancia y área de influencia de la empresa<sup>106</sup>.

En **Costa Rica**, la unidad propietaria emitió “no-

tas de expectativas” para cada una de las empresas bajo su competencia en las que incluyó el deber de implementar la DDDH acorde a los estándares internacionales e informar avances, incluyendo un mecanismo de rendición de cuentas. Además, brindó precisiones de cómo integrar este proceso en las compañías.

- 30.** Más allá de estas prácticas, las expectativas hacia las EPEs se plasman en instrumentos más generales que abarcan tanto a empresas públicas como privadas<sup>107</sup> o se refieren a la administración pública en general<sup>108</sup> pero que no contienen expectativas explícitas de respeto a los derechos humanos para las EPEs. En algunos países existe la obligación de EPEs de adoptar códigos de conducta<sup>109-110</sup>. Asimismo,

<sup>105</sup> Véase: <https://www.sepchile.cl/que-hacemos/#codigo-sep>

<sup>106</sup> A diferencia de otras directrices de responsabilidad social, el Código SEP hace expresa mención a los “derechos humanos” (Código SEP, pp. 122-123).

<sup>107</sup> En Brasil, las Directrices Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos establecen la conducta esperada por parte de las empresas que operan en dicho país y se fomenta la adopción de un código de conducta que contenga los compromisos y políticas para la implementación de los derechos humanos en la actividad empresarial. Véase: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm)

<sup>108</sup> Por ejemplo, el caso de los Códigos de ética para personas servidores públicos en México explicado en nota n°108.

<sup>109</sup> En Brasil Ley 13.303 sobre empresas públicas y sociedades de economía mixta también exige que las EPEs adopten un Código de conducta e integridad donde fijen, entre varios aspectos, directrices sobre prevención de conflictos de intereses y prohibición de actos de corrupción y fraude. De acuerdo con el Decreto 8.945/2016, que reglamenta dicha ley, las empresas del Estado deben contar con un canal de denuncias que permita la recepción de denuncias internas y externas relacionadas con el incumplimiento del Código de conducta e Integridad y demás normas éticas internas; sus gerentes y miembros del Consejo Fiscal, incluidos los representantes de los trabajadores y de las minorías, deben recibir capacitación anual sobre el código de conducta y divulgación de información (artículo 18). Véase: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm)

<sup>110</sup> En México, el Código de ética para personas servidores públicos, entre los que figuran las empresas productivas del Gobierno, constituye la base sobre la cual las entidades y empresas productivas deben elaborar sus respectivos Códigos de conducta. Entre los deberes centrales que deberán considerar las empresas de propiedad estatal en sus propios Códigos se encuentran los deberes de brindar trato igualitario a todos los individuos y evitar cualquier conducta que constituya una violación a los derechos humanos “con el objeto de generar ambientes laborales seguros que privilegien el respeto de las personas”, la frase final parece indicar que el respeto de los derechos humanos se refiere al ámbito interno de funcionamiento de la empresa y no respecto del impacto de su conducta en las comunidades y el medio ambiente. Véase: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5549577&fecha=05/02/2019&print=true](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5549577&fecha=05/02/2019&print=true)

mo, varios instrumentos de los Estados de la región promueven la responsabilidad social de sus EPEs sin especificar de forma clara la expectativa de comportamiento en derechos humanos<sup>111</sup>.

- 31.** Otros países han adoptado instrumentos que contienen expectativas de conducta para las EPEs<sup>83</sup>, pero sólo sobre algunas temáticas. En Argentina, por ejemplo, los Lineamientos de Buen Gobierno para EPEs<sup>112</sup> incluyen expectativas sobre sustentabilidad, promoción de la diversidad en los recursos humanos, la integridad y transparencia, entre otros aspectos. Los Lineamientos para la Igualdad de Género en las Empresas y Sociedades del Estado<sup>113-114</sup> de Argentina describen cómo las EPEs deben ser organizadas y gestionadas en materia de igualdad de género. Si bien estas expectativas son voluntarios, se advierten casos donde se han tornado obligatorias<sup>115</sup>. En otros países como Ecuador, se espera que las EPEs defiendan y protejan el medio ambiente<sup>116</sup>. **Estas prácticas podrían extenderse a todos los derechos humanos.**

<sup>111</sup> Por ejemplo, en la definición de función “social” que deben tener las EPEs en Brasil se establece que deberán “adoptar prácticas de sostenibilidad ambiental y de responsabilidad social empresarial compatibles con el mercado en que actúan” (Artículo 27 de la ley N.º 13.303/2016: CAPÍTULO III). En Perú, también se reconoce el principio de responsabilidad social como uno de los principios que deben regir las actividades de las empresas públicas de FONAFE. El Decreto Legislativo N.º 1031 que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado y su reglamentación reconocen el principio de responsabilidad social como uno de los principios que deben regir las actividades de las empresas públicas entendiendo por ello que “se debe procurar mejoras sociales o minimizar el impacto de las externalidades negativas en la comunidad en la que se desarrolle la actividad empresarial del Estado”. Sumado a este principio se encuentran otros que también amplían la expectativa de conducta de las empresas: neutralidad y transparencia, separación clara de funciones y protección del medio ambiente y de los recursos naturales. Además, existe un lineamiento de Responsabilidad Social Corporativa aplicable a todas las empresas públicas que integran FONAFE. El marco de los Lineamientos es la norma ISO 26000 sobre Responsabilidad Social no los Principios Rectores, LDEM de OCDE y Declaración Tripartita de OIT. Como aspecto positivo se destaca que a diferencia de otros países de la región donde estos Lineamientos son meramente voluntarios sin asignar la responsabilidad de su cumplimiento a ningún órgano del Estado, en el caso de Perú el cumplimiento y su supervisión está sujeto a las Gerencia de la empresa y al FONAFE. Los compromisos asumidos en el primer PAN significarán un avance en la incorporación de los Principios Rectores en los marcos de responsabilidad social de FONAFE.

<sup>112</sup> Decisión Administrativa 85/2018, Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/306769/norma.htm>. En el preámbulo de los Lineamientos se establece que “...al no existir un marco ni un instrumento a nivel interno que defina estándares generales de buen gobierno, las empresas continúan administrándose según sus propios criterios y reglas, por lo que con el objetivo de establecer un marco institucional desde el cual promover estándares generales de buen gobierno para las empresas de mayoría estatal, se decidió avanzar, conjuntamente con los actores relevantes en cuestiones institucionales de empresas, en la redacción de lineamientos que reunieran principios y recomendaciones de buenas prácticas en las áreas de gobernanza y gestión”.

<sup>113</sup> Decisión Administrativa 1744/2020, Lineamientos para la Igualdad de Género en las Empresas y Sociedades del Estado, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/235305/20200924>

<sup>114</sup> En Argentina el Programa Nacional para la Igualdad de Género en el Trabajo, el Empleo y la Producción (Programa Igualar) alcanza las empresas públicas y tiene como objetivo reducir las brechas y segmentaciones que componen la desigualdad estructural en el mundo del trabajo, el empleo y la producción para mujeres y personas LGBTI+, desde una mirada interseccional y de derechos humanos (véase: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/235573/20200930>). Igualmente, el Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023 contiene metas que incluyen a empresas con participación estatal: \*Crear Mesas de Trabajo para la Igualdad y espacios laborales libres de violencia\* Formar y capacitar con enfoque de igualdad de género, diversidad e interseccionalidad en la diversidad en el mundo del trabajo \*Crear una certificación en Igualdad, Diversidad y Cuidados para las Organizaciones del mundo del Trabajo (véase: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/plan\\_nacional\\_de\\_igualdad\\_en\\_la\\_diversidad\\_2021-2023.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/plan_nacional_de_igualdad_en_la_diversidad_2021-2023.pdf)).

<sup>115</sup> El artículo 10 del estatuto de creación de Fabricaciones Militares Sociedad del Estado establece que la empresa “instrumentará su organización y su estilo de gestión de acuerdo con los “Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina” establecidos en la Decisi

<sup>116</sup> Artículo 2.4. Ley de EPE: Fomentar el desarrollo integral, sustentable, descentralizado y desconcentrado del Estado, contribuyendo a la satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes, a la utilización racional de los recursos naturales, a la reactivación y desarrollo del aparato productivo y a la prestación eficiente de servicios públicos con equidad social. Las empresas públicas considerarán en sus costos y procesos productivos variables socio-ambientales y de actualización tecnológica; Véase también artículo 3. Asimismo, el Plan de Desarrollo 2017-2018 establece como meta de políticas públicas: 5.10 Fortalecer e incrementar la eficiencia de las empresas públicas para la provisión de bienes y servicios de calidad, el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, la dinamización de la economía, y la intervención estratégica en mercados, maximizando su rentabilidad económica y social. Decisión Administrativa N.º 85 del 9 de febrero de 2018”. Estatuto disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas3/104-19.html>



## Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre formulación de expectativas de respeto de los derechos humanos por las empresas estatales

Los Estados deberían:

- Enunciar de forma clara y contundente cuales son las expectativas de respeto por las empresas estatales de los derechos humanos, en su territorio y/o jurisdicción, a través de políticas y normas en base a los Principios Rectores.
- Establecer mecanismos de seguimiento y monitoreo que permitan evaluar los progresos realizados y ajustar las estrategias e incentivos de cumplimiento en caso de ser necesario.
- Incluir la debida diligencia en derechos humanos en la formulación expectativas de sus empresas estatales.
- Explicitar de forma clara sus expectativas en derechos humanos, incluso exigiendo la debida diligencia en derechos humanos, cuando sus empresas realicen contratos de asociación comercial (joint venture) con otras empresas públicas o privadas o cuando lleven adelante transacciones comerciales.
- Incorporar requisitos específicos de respeto a los derechos humanos en los marcos sobre sostenibilidad y CER que alcanzan a las empresas estatales. La referencia al respeto a los derechos humanos debe ser explícita y considerada como una cuestión transversal a todos los componentes de la sostenibilidad.
- Tomar en consideración que la formulación de expectativas de respeto a los derechos humanos no debe limitarse al funcionamiento interno de la empresa y al ámbito laboral sino abarcar su relacionamiento exterior con comunidades potencialmente afectadas, el medio ambiente y la sociedad en su conjunto.

### 1.1 AVANZAR EN EXPECTATIVAS QUE INCLUYAN LA DEBIDA DILIGENCIA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

- 32.** Para lograr una mayor efectividad en las expectativas de respeto a los derechos humanos por empresas estatales, los Estados deben avanzar en la formulación de expectativas que incluyan la DDDH. Al respecto el Principio 4 de los Principios Rectores establece que los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control “exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos”.

- 33.** Así, la expectativa de que las EPEs ejerzan la DDDH es doble a la luz de los Principios Rectores. Por un lado, porque en función del Pilar I y específicamente en base al Principio 4 ya citado, los Estados deberían exigir, en su caso, la DDDH a las EPEs como medida adicional<sup>117</sup> y, por otro lado, porque las EPEs como empresas, están sujetas al Pilar II sobre la responsabilidad de empresas de respetar los derechos humanos, lo cual incluye contar con un proceso de debida diligencia en materia de derechos humanos<sup>118-119</sup>.
- 34.** La DDDH no es un proceso de evaluación de los riesgos para la empresa sino para las personas titulares de derechos. Este proceso de DDDH debe ser acorde a los Principios Rectores.



### RECUADRO 9. PASOS DE LA DEBIDA DILIGENCIA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Según los Principios Rectores, el proceso de debida diligencia tiene 4 etapas<sup>120</sup>:

- **Evaluación del impacto real y potencial** sobre los derechos humanos respecto de sus propias actividades o como resultado de las relaciones comerciales, incluyendo consultas sustantivas a comunidades potencialmente afectadas y otras partes interesadas relevantes.
- **La integración de las conclusiones** de dicha evaluación en las funciones y procesos relevantes de la empresa y adopción de medidas apropiadas.
- **El seguimiento de la efectividad de las respuestas.**
- **La comunicación externa de las medidas para abordar los impactos.**

En un **sentido más amplio** la debida diligencia en derechos humanos también incluye la adopción de un **compromiso político y público** de respeto de los derechos humanos aprobado al más alto nivel directivo de la empresa y **reparar o contribuir a su reparación** por medios legítimos en caso de que el daño se haya producido.

La debida diligencia en materia de derechos humanos es un proceso dinámico y continuo, con complejidad variable que depende del tamaño de la empresa, el riesgo de graves consecuencias a los derechos humanos, la naturaleza y contexto de sus operaciones.

<sup>117</sup> Principio Rector 4 citado.

<sup>118</sup> Principio Rector 15 y ss.

<sup>119</sup> Véase: Larry C. Backer, "The Human Rights Obligations of State-Owned Enterprises: Emerging Conceptual Structures and Principles in National and International Law and Policy", 50 *Vanderbilt Law Review* 844-845, (2021), available at: <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vjtl/vol50/iss4/1>. También véase: Larry C. Backer, "Systemic Constraints and the Human Rights Obligations of States and State-Owned Enterprises" *Working Papers Coalition for Peace & Ethics*, No. 1/1 (2019), available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3309066> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3309066>

<sup>120</sup> La afirmación de que la debida diligencia a la luz de los Principios Rectores se basa como mínimo en 4 etapas o pasos se funda en la diferenciación que efectúa el Principio 15 entre la adopción del compromiso político, la debida diligencia y el acceso a reparación. Ello no obsta a que, a la luz de otros instrumentos de CER como la Guía de Debida Diligencia de OCDE, se interprete la existencia de 6 etapas o pasos de la debida diligencia incluyendo además de los expuestos, la incorporación de la CER a las políticas y sistemas de gestión y el acceso a reparación cuando corresponda.

PASOS DE LA DDDH	PARÁMETROS ESENCIALES
Evaluación del impacto real y potencial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcanzar las consecuencias negativas de sus propias actividades o aquellas como resultado de sus relaciones comerciales</li> <li>• Enfocarse en los riesgos para las personas no para la empresa</li> <li>• Debe ser realizada por expertos internos o externos en derechos humanos</li> <li>• Incluir consultas sustantivas a grupos potencialmente afectados o grupos de interés antes y durante las actividades</li> <li>• En caso de ser necesario, priorizar los impactos más graves en base a la escala, alcance y carácter de irremediable</li> </ul>
Integración de conclusiones en gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asignar responsabilidades y acciones a los niveles y funciones adecuados dentro de la empresa</li> <li>• La adopción de decisiones internas, las asignaciones presupuestarias y los procesos de supervisión permitan ofrecer respuestas eficaces a esos impactos.</li> </ul>
Adopción de medidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas proporcionales al impacto detectado</li> <li>• Medidas acordes a la responsabilidad de la empresa en dicho impacto ya sea por haber provocado, contribuido o las consecuencias negativas o estar directamente relacionada a las mismas por sus operaciones, productos o bienes.</li> <li>• Medidas acordes a la capacidad de influencia</li> </ul>
Seguimiento de medidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Basarse en indicadores cualitativos y cuantitativos adecuados</li> <li>• Tener en cuenta los comentarios de fuentes tanto internas como externas, incluidas las partes afectadas para garantizar mayor imparcialidad</li> </ul>
Comunicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicar cómo se abordan los impactos de forma frecuente, suficiente y accesible, no centrado en las actividades realizadas por la empresa sino en los resultados</li> <li>• No poner en riesgo la vida de partes afectadas y el personal</li> <li>• No vulnerar requisitos legítimos de confidencialidad comercial</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de los Principios Rectores

- 35.** La implementación de estos procesos de DDDH en las EPEs presenta profundos desafíos en la región, incluyendo la falta de capacidades en derechos humanos de las agencias estatales responsables de diseñar y desarrollar las políticas de gestión de la propiedad de las EPEs. La falta de articulación entre las áreas de gobierno con expertise en derechos humanos y aquellas que gestionan las EPEs también constituye otro desafío. A la fecha, ningún país de la región dispone de una ley que obligue a las EPEs a realizar procesos de DDDH. Sin embargo, algunas entidades propietarias de las EPEs están realizando esfuerzos significativos para que las empresas bajo su órbita implementen procesos de DDDH.



## Selección de prácticas existentes de promoción de la debida diligencia en materia de derechos humanos con metas y mecanismos de seguimiento de implementación

Conforme introdujimos en el punto anterior, en **Costa Rica**, el Poder Ejecutivo a través de la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de las Empresas Propiedad del Estado y la Gestión de las Instituciones Autónomas emitió una nota de expectativas para cada una de las 13 empresas bajo su competencia que dispuso que *“las empresas estatales deben llevar a cabo una debida diligencia para identificar, mitigar, prevenir y remediar los impactos adversos sobre los derechos humanos, tanto reales como potenciales, en los términos establecidos en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés). Esta expectativa debe formar parte integral de los sistemas de toma de decisiones y de manejo de riesgos<sup>121</sup>, incluyendo aquellos directamente relacionados con las operaciones, productos o servicios de las empresas a través de sus relaciones de negocios y cadenas de suministro. La debida diligencia constituye un proceso continuado de mejoras graduales, con lo cual se espera que las Empresas de Propiedad Estatal den los pasos razonables y tomen medidas de buena fe a fin de llevar a cabo la debida diligencia, y en ese sentido informen de manera oportuna sobre los pasos y procesos que están adoptando para ello”*. La nota prevé un plazo de 6 meses desde su recepción por parte de la empresa para realizar una evaluación parcial de los avances en su implementación y

una evaluación final. A agosto de 2022, la Unidad Asesora remitió la primera nota de seguimiento a las empresas para conocer los avances de implementación.

En **Perú** FONAFE se comprometió en el Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos<sup>122</sup> a formular e implementar un lineamiento para la implementación de la debida diligencia sobre CER en EPEs. El compromiso tiene metas escalonadas entre 2022 y 2025 que abarcan la formulación e implementación de la política por empresas según cartera (generadoras, distribuidoras, financieras etc.) y la elaboración de un informe final de implementación. Asimismo, se comprometió a formular un mecanismo de seguimiento, monitoreo y evaluación para dicho proceso de debida diligencia.

En **Chile** el Código SEP promueve el proceso de debida diligencia en las empresas bajo su competencia, de acuerdo a los Principios Rectores. Si bien no dispone un mecanismo de monitoreo de esta recomendación, remite anualmente un cuestionario de autoevaluación sobre la implementación general del Código, incluyendo lo referente a la DDDH.

Como ya se señaló, uno de los resultados del primer PAN de **Colombia**<sup>123</sup> fue el requerimiento que emitió la Dirección General de Participaciones Paraestatales a las EPEs para que adopten un compromiso de respeto de los derechos humanos. Si bien no hubo mención explícita a la implementación de procesos de debida diligencia, en la práctica, ese requerimiento impulsó a varias empresas estatales a emplear este proceso como paso previo a la adopción de una política de derechos humanos.

<sup>121</sup> El subrayado en este cuadro nos pertenece.

<sup>122</sup> Véase: <https://observatoriorederechoshumanos.minjus.gob.pe/plan-nacional-de-accion-sobre-empresas-y-derechos-humanos/>

<sup>123</sup> Esto es destacado como un logro por el Gobierno en su segunda versión del PAN (2020-2022), p.43.

- 36.** En línea con algunas de las prácticas descritas, las unidades propietarias deberían requerir a las empresas bajo su competencia que implementen la DDHH, incluyendo mecanismos para monitorear y dar seguimiento a los avances.
- 37.** Además de estos esfuerzos de las entidades propietarias, otras áreas del gobierno han adoptado políticas de promoción de la debida diligencia. Las referencias a debida diligencia no están siempre ligadas a derechos humanos y en algunos casos se centran en temáticas como integridad o transparencia.

## Selección de prácticas existentes de promoción de la debida diligencia

En **Argentina**, mediante la resolución 9/2022<sup>124</sup>, la Oficina Anticorrupción lanzó un formulario de debida diligencia para el Registro de Integridad y Transparencia de Empresas y Entidades (RITE) que incluyendo a EPEs. La debida diligencia se refiere principalmente a temas de integridad y transparencia. Asimismo, publicó la Guía para el desarrollo de políticas de integridad en empresas con participación estatal<sup>125</sup> que promueve la “debida diligencia hacia terceras personas” entendida como “...procedimientos que comprueben la integridad y trayectoria de terceros o socios de negocios, incluyendo proveedores, distribuidores, prestadores de servicios, agentes e intermediarios, al momento de contratar sus servicios durante la relación comercial”. A la fecha estarían trabajando en nuevos formularios sobre derechos humanos, género y medio ambiente.

En **Brasil** la Guía de Implementación de Programa de Integridad en Empresas Estatales. Orientaciones para la gestión de la integridad en Estados Federales<sup>126</sup> establece que las EPEs deben implementar la debida diligencia antes de la contratación con proveedores y adoptar medidas destinadas a la supervisión de los terceros con quienes contraten sus contratistas especialmente en situaciones de alto riesgo para la integridad. La mencionada Guía ofrece recomendaciones sobre como iniciar el proceso de

debida diligencia (mapeo de actores, evaluaciones de riesgos, priorización de riesgos etc.) así como orientaciones concretas para las medidas de prevención que debieran adoptarse en estos casos.

En **México** el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024<sup>127</sup> contiene entre sus estrategias prioritarias “impulsar la debida diligencia en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y reparar impactos adversos generados por la actividad empresarial pública, privada o mixta, y para propiciar la transparencia y rendición de cuentas en las cadenas de valor”. Sin embargo, desde la sociedad civil se ha señalado con preocupación que casi ninguna acción se ha realizado para su puesta en marcha sobre la línea de empresas y derechos humanos debido a diferentes problemáticas vinculadas a la falta de asignación de presupuesto y articulación institucional.

En **Panamá**, el Plan Nacional de Responsabilidad Social Público-Privada<sup>128</sup> dispone la creación de guías de implementación para integrar los objetivos de desarrollo sostenible en la gestión de EPEs incluyendo el mecanismo de debida diligencia. También incluye un compromiso para generar capacidades en EPEs que permitan que el Estado “pueda guiar, incentivar, exigir la debida diligencia en materia de derechos humanos por parte de las empresas públicas”.

<sup>124</sup> Véase: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/262374/20220512>

<sup>125</sup> Véase: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa\\_guia\\_para\\_el\\_desarrollo\\_de\\_politicas\\_de\\_integridad.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf)

<sup>126</sup> Véase: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46633/1/GUIA\\_ESTATAIS\\_FINAL.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46633/1/GUIA_ESTATAIS_FINAL.pdf)

<sup>127</sup> Véase: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5607366&fecha=10/12/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607366&fecha=10/12/2020)

<sup>128</sup> Véase: [https://www.agora.gob.pa/pdf/PLAN\\_NACIONAL\\_DE\\_RESPONSABILIDAD\\_SOCIAL\\_PUBLICO\\_PRIVADA\\_-\\_ORIGINAL-CW2.pdf](https://www.agora.gob.pa/pdf/PLAN_NACIONAL_DE_RESPONSABILIDAD_SOCIAL_PUBLICO_PRIVADA_-_ORIGINAL-CW2.pdf)

- 38.** El Grupo de Trabajo reconoce los esfuerzos notables de los Estados en adoptar marcos políticos para promover el uso de la DDDH por las EPEs. Para asegurar su aplicación efectiva deben ser acompañados de asistencia técnica a las EPEs, junto con mecanismos efectivos de seguimiento y monitoreo de los progresos. Asimismo, el Grupo de Trabajo entiende que los indicadores de avance de estas políticas no deben limitarse a la mera adopción efectiva de lineamientos de DDDH por las EPEs, sino que deben considerar la efectiva implementación de estos procesos por ellas. Es decir, considerar la cantidad de EPEs que, desde la puesta en funcionamiento de la política, han implementado procesos de DDDH. En caso de que estos mecanismos revelen la falta de efectividad de estas políticas, los Estados deben adoptar otras medidas para una mayor protección de los derechos humanos. En este sentido, resulta pertinente resaltar la experiencia de Alemania donde la ley de debida diligencia<sup>129</sup> fue el resultado de la falta de implementación por parte de las empresas del PAN<sup>130</sup>. En Brasil<sup>131</sup> y en México<sup>132-133</sup> ya existen proyectos de leyes sobre debida diligencia obligatoria para las empresas. Sobre ese punto, la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales (REDESCA) de la CIDH recomienda a los Estados “adoptar legislación que imponga disposiciones vinculantes sobre el deber de debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos<sup>134</sup>”.
- 39.** Los requerimientos de DDDH no deben limitarse a las propias actividades de las EPEs sino a aquellas que guarden relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales. A su vez, se debería incentivar que las EPEs ejerzan su influencia sobre la conducta de las empresas con las que efectúan transacciones comerciales como proveedores y/o socios comerciales, para asegurar el respeto de los derechos humanos en las cadenas de valor del Estado. Según los Principios Rectores, la empresa que tiene influencia es aquella “capaz de modificar las prácticas perjudiciales de una entidad que provoque un daño”<sup>135</sup>. **El requerimiento de la DDDH a las empresas con las que las EPEs mantienen relaciones comerciales es una forma de ejercer esa influencia.**
- 40.** Como ha observado el Grupo de Trabajo en sus visitas a países o través de comunicaciones recibidas, gran parte de los conflictos socio ambientales y abusos de derechos humanos que involucran a EPEs

---

<sup>129</sup> La ley alemana sobre debida diligencia en las cadenas de suministro de las empresas puede consultarse en: [https://wirtschaft-entwicklung.de/fileadmin/user\\_upload/5\\_Wirtschaft\\_und\\_Menschenrechte/Downloads/Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz.pdf](https://wirtschaft-entwicklung.de/fileadmin/user_upload/5_Wirtschaft_und_Menschenrechte/Downloads/Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz.pdf)

<sup>130</sup> Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Alemania establecía como meta que al menos el 50 % de todas las empresas con sede en Alemania y con más de 500 empleados hayan incorporado los elementos de diligencia debida en materia de derechos humanos en sus procesos corporativos para el año 2020. Asimismo, establecía que, si menos del 50 % de las empresas referidas incorporaban los elementos de la debida diligencia en materia de derechos humanos, el Gobierno Federal consideraría la posibilidad de emprender nuevas acciones, que pueden culminar en medidas legislativas. Dado que el resultado de dicho monitoreo fue negativo, el Gobierno anunció la ley de debida diligencia para el país. Para consultar el PAN:

<https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2018/04/germany-national-action-plan-business-and-human-rights.pdf>

<sup>131</sup> Projeto de Lei Nº572 de 2022, Cria a lei marco nacional sobre Direitos Humanos e Empresas e estabelece diretrizes para a promoção de políticas públicas no tema. (das Sras. Aurea Carolina e Fernanda Melchionna e dos Srs. Carlos Veras e Helder Salomão) Cria a lei marco nacional sobre Direitos Humanos e Empresas e estabelece diretrizes para a promoção de políticas públicas no tema. El Proyecto de Ley se puede consultar en: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2317904>

<sup>132</sup> Iniciativa de Ley General de Responsabilidad Empresarial y Debida Diligencia Corporativa, presentada por el Senador Germán Martínez Cázares, disponible en: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-09-22-1/assets/documentos/Inic\\_Morena\\_Sen\\_German\\_Diligencia\\_Corporativa.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-09-22-1/assets/documentos/Inic_Morena_Sen_German_Diligencia_Corporativa.pdf)

<sup>133</sup> Desde la sociedad civil se ha señalado que a la fecha el proyecto no está siendo tratado y que su desarrollo no ha contado con la participación de comunidades afectadas y sociedad civil.

<sup>134</sup> Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales REDESCA de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, 2019, Recomendación N.º 3 a Estados, p. 202.

<sup>135</sup> Comentario Principio Rectores 19.

en la región están relacionadas con la falta de participación significativa de las comunidades potencialmente afectadas en la toma de decisiones vinculadas a las actividades de las EPEs que podrían impactarles. En particular, la falta de CLPI a Pueblos Indígenas o su inconsistencia con los estándares internacionales en la materia, es preocupante. Si bien la obligación de celebrar consultas a Pueblos Indígenas con el fin de obtener su consentimiento, es una obligación del Estado a la luz del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los Estados deberían requerir a las EPEs que consulten de forma significativa a las comunidades potencialmente afectadas, incluyendo a Pueblos Indígenas y Pueblos Afro-descendientes, por medio de sus instituciones representativas, como parte de sus procesos de DDDH. La consulta significativa es más que instancias informativas con comunidades para informarles sobre proyectos, sino que requiere información previa para una participación significativa y la integración de las opiniones expresadas mediante la adopción de medidas oportunas para responder a ellas.



### **Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre la debida diligencia en derechos humanos en empresas estatales**

#### **Los Estados deberían:**

- **Requerir a las empresas estatales que implementen procesos de debida diligencia en derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de cómo abordan sus impactos sobre los derechos humanos.**
- **Establecer mecanismos e instrumentos de seguimiento y medición de la implementación de las políticas de promoción de la debida diligencia en derechos humanos en las empresas estatales, incluyendo plazos claros, responsabilidades y metas.**
- **Exigir a las empresas estatales, la consulta sustantiva a comunidades potencialmente afectadas, en particular los Pueblos Indígenas y Pueblos Afro-descendientes, como parte del proceso de debida diligencia en derechos humanos desde la instancia de exploración del proyecto y en forma continua en todas las actividades de la empresa. Para ello deberían requerir a las empresas la implementación de canales de comunicación y mecanismos de participación efectivos e informados con las comunidades potencialmente afectadas.**
- **Exigir a las empresas estatales que implementen procesos de debida diligencia en derechos humanos cuando contratan bienes y servicios.**

#### **Las unidades propietarias deberían:**

- **Requerir a las empresas bajo su competencia la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos con mecanismos de reporte y seguimiento.**
- **Proporcionar, en articulación con las áreas de derechos humanos, orientaciones claras a las empresas estatales sobre cómo deben realizar los procesos de debida diligencia en derechos humanos en sus empresas y poner a su disposición el apoyo técnico de personas expertas en derechos humanos.**

## 2. POTENCIAR LAS POLÍTICAS DE PROPIEDAD PARA EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS

- 41.** Las políticas de propiedad son instrumentos clave para clarificar y prever cómo se organizará la gestión de la propiedad de las EPEs. Dado su alcance específico para regular el relacionamiento del Estado y las EPEs, así como el funcionamiento de estas, son instrumentos idóneos para integrar los estándares internacionales de derechos humanos relacionados con empresas y dotar de mayor coherencia a los diferentes instrumentos normativos y políticos sobre EPEs. Las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas clarifican como debe diseñarse una política de propiedad.



### RECUADRO 9. SEGÚN LAS DIRECTRICES DE OCDE, LOS PRESUPUESTOS QUE DEBEN ESTAR PRESENTES EN UNA POLÍTICA DE PROPIEDAD SON:

- Definir los objetivos generales de la propiedad estatal
- Establecer el papel del Estado en el gobierno corporativo e identificar con claridad quien ejerce los derechos de propiedad
- Determinar de qué forma se llevará adelante la política de propiedad
- Reconocer plenamente las responsabilidades de las empresas públicas con partes interesadas y requerir que informen sobre sus relaciones con ésta
- Incluir el deber de las empresas de informar sobre las relaciones con partes interesadas.
- Hacer uso adecuado de la consulta pública al momento de la definición de la política de propiedad

*Fuente:* elaboración propia en base a Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas

- 42.** El Grupo de Trabajo observa que muy pocos Estados han avanzado en la adopción de estas políticas de propiedad. Si bien se advierten importantes lineamientos alineados con las Directrices de OCDE mencionadas, la integración de los derechos humanos debería fortalecerse incluyendo no sólo la obligación de las EPEs de respetar los derechos humanos sino estándares más concretos y específicos que brinden directivas claras y orientadas a la acción a las empresas en esta materia.

### Selección de prácticas existentes sobre adopción de políticas de propiedad para empresas estatales

En Costa Rica el Protocolo de Entendimiento de las Relaciones entre el Estado y las Empresas Propiedad del Estado (Protocolo) define los objetivos generales y prioridades del Estado como propietario, establece los criterios a los que debe responder la creación o permanencia de una empresa como

propiedad del Estado y plasma las acciones futuras a mediano y largo plazo. No hay referencias a los derechos humanos en el documento. Sólo un lineamiento que solicita hacer públicas las expectativas del Estado respecto al alto nivel de responsabilidad que espera de las EPEs en materia de sostenibilidad,

responsabilidad empresarial y gobierno corporativo; y establecer claramente los mecanismos para su cumplimiento. En el marco de este lineamiento, el Poder Ejecutivo ha avanzado considerablemente emitiendo Notas de Expectativa a las empresas de su propiedad o bajo su control conforme mencionamos en el punto anterior.

En **Colombia**, el documento de política pública CONPES 3851 de 2015 elaborado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) desarrolló los lineamientos de la “Política General de Propiedad de Empresas Estatales del Orden Nacional”. Este documento fue complementado posteriormente con el documento CONPES 3927 de 2018 “Estrategia de Gestión del Portafolio de Empresas y Participaciones de la Nación” y el Decreto 1510 de 2021 cuyo objeto es “establecer reglas para la gestión de la propiedad de la Nación y de

las entidades territoriales en empresas y sociedades, con la finalidad de generar valor económico y social, garantizar el uso eficiente y adecuado de los recursos de inversión y fomentar mejores prácticas de gobierno corporativo”. Si bien, la política general de propiedad no incluye referencias a los derechos humanos, el Decreto presidencial n°1510 de 2021 que complementa la política de propiedad incluye el deber de los gestores de propiedad de las empresas estatales de “apoyar y respetar la protección de los derechos humanos proclamados internacionalmente”<sup>136</sup>. Complementario a ello, el Decálogo de Buen Gobierno Corporativo de Colombia solicita a las empresas contar con un Código de gobierno corporativo donde se relacionen las políticas de transparencia, contratación y de buenas prácticas de divulgación de información.

- 43.** Para que la política de propiedad de las EPEs sea efectiva, el Grupo de Trabajo entiende que debe basarse en un diagnóstico previo sobre el estado de situación de las empresas estatales en el país que incluya consideraciones sobre las brechas en materia de derechos humanos relacionadas con la regulación y gestión de las empresas estatales. Dicho diagnóstico también debería incluir un análisis preliminar de los principales riesgos a los derechos humanos relacionados con la actividad de las empresas estatales.



### Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre la adopción de políticas de propiedad de las EPEs

Los Estados deberían:

- Adoptar, y/o ajustar en caso que ya existe, una política de propiedad de sus empresas estatales que establezca de qué forma las empresas van a respetar los derechos humanos, especialmente, requiriendo:
  - Procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos, que incluyan objetivos y metas de derechos humanos, mecanismos de seguimiento y evaluación de desempeño con indicadores de derechos humanos.

<sup>136</sup> El artículo completo dispone: Artículo 2.5.3.4.9. Responsabilidad social. Los Códigos de propiedad deberán contener lineamientos dirigidos a los Gestores de Propiedad, orientados a que éstos propendan por que la respectiva actividad empresarial genere impacto positivo en su entorno y en las comunidades sobre las cuales la correspondiente Empresa Receptora tenga incidencia. Los Gestores de Propiedad deberán fomentar las buenas prácticas sociales al interior de la Empresa Receptora, y apoyar y respetar la protección de los derechos humanos proclamados internacionalmente, así como y combatir la corrupción en todas sus formas, incluyendo extorsión y soborno.

- Divulgación de información sobre los impactos a los derechos humanos
- Formación en derechos humanos como condición para la selección de directores
- Mecanismos para garantizar la participación y consulta con grupos de interés
- Requerir a las entidades propietarias, a través de estas políticas de propiedad, que presenten informes periódicos de los avances en torno al desempeño de las empresas estatales en derechos humanos.
- Basar la política de propiedad de las empresas estatales en un diagnóstico previo sobre el estado de situación de estas empresas, incluyendo la detección de los impactos reales y potenciales de estas actividades en los derechos humanos.

### 3. FORTALECER CAPACIDADES EN DERECHOS HUMANOS PARA LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS DE PROPIEDAD ESTATAL

- 44.** El Grupo de Trabajo ha notado un interés creciente de parte de las agencias estatales de incorporar los derechos humanos en los procesos de gestión de las EPEs. Pese a ello, el Grupo de Trabajo ha destacado que la implementación de los procesos de DDDH en las EPEs presenta profundos desafíos debido a la falta de capacidades y de coordinación entre las áreas de gobierno con expertise en derechos humanos y aquellas que gestionan las EPEs.
- 45.** El fortalecimiento de capacidades en el personal de las EPEs en la temática de empresas y derechos humanos es una estrategia clave para motorizar cambios. Algunos países como Colombia y Chile se han comprometido en sus PANs con capacitaciones para el personal de EPEs. Asimismo, Colombia<sup>137</sup> y Costa Rica<sup>138</sup> han avanzado en compromisos para capacitar a personas que ocupan cargos directivos en temas de buen gobierno corporativo. El consejo de administración y sus gerencias deben involucrarse en estos espacios de entrenamiento para asegurar que los compromisos se traduzcan en políticas, mecanismos e instrumentos que promuevan el respeto por los derechos humanos. Sin embargo, el **Grupo de Trabajo observa que el hecho de que aun los cargos directivos de las empresas estatales sigan mayormente ligados a la periodicidad de los gobiernos, plantea la necesidad de llegar a todos los niveles de la empresa para anclar una nueva cultura corporativa.**

<sup>137</sup> Igualmente, el Decreto 1510 ARTÍCULO 2.5.3.5.1 Inducción y capacitación de los miembros de juntas y consejos directivos. Los Gestores de Propiedad que hagan parte de juntas o consejos directivos en representación de Entidades Propietarias deberán recibir la inducción correspondiente, por parte de la Empresa Receptora, sobre i) el rol que deberán desempeñar como miembros del correspondiente órgano, ii) el sector al que esta pertenece, y iii) la situación de la Empresa Receptora.

<sup>138</sup> La Unidad Asesora en el Protocolo de Entendimiento da lineamientos al presidente de la Nación y entre ellos: Promover la capacitación y sensibilización sobre gobierno corporativo en las personas miembros de la junta directiva u órgano de dirección de las EPEs, que le permita al director o directora asumir un papel activo e informado para apoyar el accionar de la junta directiva según las buenas prácticas de gobierno corporativo.

## Selección de prácticas sobre compromisos para el fortalecimiento de capacidades en derechos humanos para EPEs

En **Colombia**, en la segunda versión del PAN (2020-2022), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se comprometió a implementar una estrategia de formación en derechos humanos y empresa dirigida a las empresas de propiedad o con participación mayoritaria del Ministerio de Hacienda.

En **Chile**, en la segunda versión del PAN (2022-2025)<sup>139</sup> el Sistema de Empresas Públicas (SEP) se comprometió a implementar capacitaciones a sus funcionarios y promover la formación en derechos humanos y empresas del personal al interior de cada empresa bajo su órbita.<sup>140</sup>

- 46.** Las INDH y las Defensorías del Pueblo subnacionales tienen un rol clave para apoyar a las EPEs en el desarrollo de capacidades en derechos humanos. También en la comprensión y orientación<sup>141</sup> del deber de las EPEs de respetar los derechos humanos.

## Selección de prácticas de asistencia técnica para el desarrollo de procesos de debida diligencia

En **Argentina**, se desarrolló el Programa de Derechos Humanos para Empresas de Propiedad Estatal<sup>142</sup> liderado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el apoyo de la Oficina para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Red Argentina del Pacto Global de Naciones Unidas. Participaron cinco empresas estatales: Aerolíneas Argentinas, Agua y Saneamientos Argentinos (AYSA), Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE), Banco Ciudad, y Corporación Buenos Aires Sur. Uno de los objetivos fue que las empresas adopten una política corporativa en derechos humanos a partir de un

proceso de debida diligencia. Para ello, se brindó asesoramiento técnico para las evaluaciones de los impactos reales y potenciales en las operaciones de la empresa y su cadena de suministro y se proveyó de una herramienta de autodiagnóstico para la detección de riesgos compuesta de 4 ejes: gestión de la conducta empresarial responsable, prácticas laborales, impacto a la comunidad y gestión en la cadena de suministros. De las 5 empresas participantes, 4 elaboraron una política de derechos humanos y/o adaptaron sus políticas existentes para incorporar un enfoque de derechos humanos. A modo de ejemplo, el Banco Ciudad<sup>143</sup> adoptó una Guía de Buenos Prácticas en Derechos Humanos.

<sup>139</sup> La actualización del PAN fue presentada en diciembre de 2021 y se encuentra actualmente en revisión por el nuevo gobierno. [https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2022/03/2°PAN\\_2022-2025-2.pdf](https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2022/03/2°PAN_2022-2025-2.pdf)

<sup>140</sup> Véase: <https://es.calameo.com/read/002682399af7a94f68a4f?page=5>

<sup>141</sup> Véase recomendación a las INDH del Grupo de Trabajo en su Informe previo sobre empresas estatales en:

<sup>142</sup> Véase: <https://es.calameo.com/read/002682399af7a94f68a4f?page=5>

<sup>143</sup> [https://bancociudad.com.ar/cms/recursos/institucional/carpetarecurso/Guia\\_de\\_buenas\\_practicas\\_en\\_Derechos\\_Humanos\\_.pdf](https://bancociudad.com.ar/cms/recursos/institucional/carpetarecurso/Guia_de_buenas_practicas_en_Derechos_Humanos_.pdf)





## Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre capacitaciones en derechos humanos a empresas estatales

### Los Estados deberían:

- Fomentar el trabajo articulado entre las entidades propietarias<sup>144</sup> de las empresas estatales y las áreas con expertise en derechos humanos para desarrollar estrategias de fortalecimiento de capacidad en derechos humanos
- Los Estados deberían implementar planes de capacitación al personal de sus empresas en sus distintos niveles de jerarquía y a agencias estatales encargadas de la gestión de las empresas estatales.

### Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las Defensorías del Pueblo subnacionales deberían:

- Contribuir en el fortalecimiento de capacidades en derechos humanos de las empresas estatales para promover el respeto de los derechos humanos en sus actividades.

## 4. FORTALECER LA RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

- 47.** Los Estados deben exigir a las EPEs que comuniquen de forma transparente el impacto de sus actividades en los derechos humanos y el resultado de las medidas adoptadas para prevenir, mitigar o reparar dichos los abusos a los derechos humanos. En el plano global, es cada vez mayor la tendencia a requerir que las empresas divulguen información no financiera que contribuya a supervisar la gestión e impacto de la actividad de la empresa en los derechos humanos<sup>145</sup>. En el ámbito financiero, se requiere la divulgación de información relativa a sostenibilidad a aquellas EPEs participantes en los mercados financieros<sup>146</sup>.

<sup>144</sup> Ello en caso de que estén designadas. De lo contrario, el Estado a través de la entidad apropiada a dichos fines.

<sup>145</sup> A nivel europeo encontramos la Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2014 por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos. Recientemente, la Comisión ha efectuado una propuesta de Directiva de información corporativa en materia de sostenibilidad, por la que se revisa la Directiva sobre divulgación de información no financiera para ampliar la gama de empresas cubiertas a todas las grandes empresas y todas las empresas cotizadas, entre otros aspectos. La Directiva se encuentra disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32014L0095>

<sup>146</sup> En el ámbito europeo también se destaca el Reglamento sobre divulgación de información en materia de finanzas sostenibles que se aplica a los participantes en los mercados financieros y a los asesores financieros, en virtud del cual las empresas están obligadas a publicar, entre otras cuestiones, una declaración sobre sus políticas de debida diligencia. El Reglamento se encuentra disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:02019R2088-20200712>

- 48.** A nivel región, a excepción del ámbito financiero<sup>147</sup>, se observa que los instrumentos de cumplimiento obligatorio no hacen referencia explícita a los derechos humanos como parte de la información que están obligadas a reportar las empresas. En algunos casos se instruye a las EPEs para que divulguen información sobre aspectos ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en sus memorias anuales. Otros Estados también han avanzado en requerir a las unidades propietarias de las EPEs que publiquen información ASG sobre las empresas estatales bajo su competencia.

## Selección de prácticas sobre divulgación de información ASG en marcos regulatorios de la región

En **Costa Rica**, la Directriz N°102-MP<sup>148</sup> de Política general sobre transparencia y divulgación de información financiera y no financiera para EPEs, sus subsidiarias e instituciones autónomas<sup>149</sup> instruye a las empresas estatales para que en la Memoria o Informe Anual informen "sobre si existen o no previsiones o políticas relativas a la ética, la protección del medio ambiente y/o sostenibilidad, así como las de Gobierno Corporativo; y las excepciones a estas en caso de que existan".

En **Colombia**, el artículo 2.5.3.6.4 del Decreto 1510 de 2021 establece que las entidades propietarias, entendidas como aquellas que tengan derechos de propiedad en empresas receptoras (em-

presas en las que está autorizada la participación estatal), deben rendir cuentas de su gestión como propietarias de cada empresa receptora en la que tengan participación mediante la publicación de un informe anual de la gestión que hayan desarrollado para la gestión de sus intereses como inversionistas en el capital de cada empresa. El informe deberá contener entre varios aspectos, los resultados comparados de las evaluaciones a las que haya sido sometida la empresa receptora durante el periodo del informe, incluyendo -entre otras- la evaluación periódica de su gobierno corporativo y de su gestión social y ambiental y un informe sobre el manual de transparencia y sus resultados.

- 49.** Los Estados, en carácter de accionarios de las EPEs, tienen competencia para requerir a cada empresa que divulgue información sobre el impacto de su actividad en los derechos humanos, no sólo para evaluar su gestión sino para garantizar su transparencia y acceso a información<sup>150</sup>. En los esquemas más centralizados de gestión de la propiedad, el SEP (Chile) y la Dirección General de Participaciones Estatales del Ministerio de Hacienda<sup>151</sup> (Colombia) promueven que las EPEs produzcan informes de sostenibilidad y sugieren la metodología de Global Reporting Initiative (GRI)<sup>152</sup>.

<sup>147</sup> Comisión para el Mercado Financiero, Norma de Carácter General N°461, 2021.

<sup>148</sup> Véase: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=86375&nValor3=112048&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=86375&nValor3=112048&strTipM=TC)

<sup>149</sup> Según el artículo 1 de la ley n° 9398 (Ley para perfeccionar la rendición de cuentas): "Como parte de la obligación constitucional que tienen los funcionarios públicos de rendir cuentas por su labor y en aras de que dicho ejercicio contribuya al mejoramiento continuo en la calidad del accionar estatal, se establece la obligación de los rectores sectoriales, jercas ministeriales, de entes descentralizados institucionales y de órganos de desconcentración máxima, de elaborar, publicar y divulgar un informe anual, escrito, de la labor desarrollada por la o las instituciones a su cargo".

<sup>150</sup> Por ejemplo, el artículo 200 de la Constitución de Panamá habilita al Consejo de Gabinete a "requerir de los funcionarios públicos, entidades estatales y empresas mixtas los informes que estime necesarios o convenientes para el despacho de los asuntos que deba considerar y citar a los primeros y a los representantes de las segundas para que rindan informes verbales".

<sup>151</sup> Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Insumos de Colombia para el Cuestionario sobre la implementación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe: el rol de los Estados como actores económicos.

<sup>152</sup> Código SEP, p. 121.

- 50.** Además de estos reportes, los informes anuales publicados por las unidades propietarias sobre el desempeño de las EPEs constituyen una práctica destacable en Costa Rica<sup>153</sup>, Colombia<sup>154</sup> y Brasil<sup>155</sup>. **Si bien a la fecha estos reportes no incluyen avances en temas de derechos humanos, los Estados podrían requerir a las unidades propietarias<sup>156</sup> que informen sobre los impactos reales o potenciales a los derechos humanos por las empresas de su competencia y las medidas adoptadas.**
- 51.** Algunos Estados han adoptado medidas, cómo índices de cumplimiento, para fomentar la mayor transparencia y divulgación sobre el desempeño de las EPEs en derechos humanos.

## Selección de prácticas sobre el fomento de la transparencia en derechos humanos

En **Brasil** la ley n° N°13.303<sup>157</sup> sobre EPEs establece la obligación de divulgar información pertinente. Específicamente, prevé la obligación de las EPEs de publicar anualmente un informe de sostenibilidad, sin mayores precisiones. A los fines de fomentar buenas prácticas de rendición de cuentas en las EPEs, la edición 2021 de la regulación del Indicador de Gobernanza del Ministerio de Economía (SEST) en asociación con el Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos, determinó que los órganos de la administración pública vinculados al gobierno federal deben crear mecanismos para respetar y promover los derechos humanos. Según este documento, las acciones serán evaluadas anual-

mente de acuerdo a un “índice de cumplimiento” con respecto a los temas relacionados con el respeto a los derechos humanos en los servicios públicos. Específicamente, se indaga (i) si la empresa incluye en su reporte anual información sobre su conducta en materia de derechos humanos; (ii) se cuente con canales de denuncia preparados para tratar temas que involucren amenazas a los derechos humanos y que eviten cualquier tipo de represalia contra quien los utilice; (iii) si cuenta con políticas internas de contratación que fomenten la diversidad entre sus empleados; (iv) y promover la igualdad de las mujeres en puestos de liderazgo<sup>158</sup>.

- 52.** Varios Estados han asumidos compromisos específicos en sus PANs y otros Planes sobre reportes de sostenibilidad en las EPEs.

<sup>153</sup> En Costa Rica la Unidad Asesora publica un Reporte agregado sobre el conjunto de empresas de propiedad del Estado. El mismo se puede consultar en: <https://www.mideplan.go.cr/node/2615>

<sup>154</sup> En Colombia la Dirección General de Participaciones Estatales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público también publica un Reporte Anual de Empresas de la Nación.

<sup>155</sup> El Sest de Brasil también publica un informe anual: Relatório Agregadas Empresas Estatais Federais RAEF que incluye acciones sociales, ambientales de gobernanza. Lo relacionan con el Art. 27 de la ley de empresas estatales que dice que: “Las empresas públicas y las sociedades de economía mixta tendrán la función social de perseguir el interés colectivo o de satisfacer el imperativo de la seguridad nacional, tal como se exprese en el instrumento legal de autorización de su creación y destaca las acciones por empresa”.

<sup>156</sup> A modo ejemplificativo en su último Reporte disponible en 2020, la Unidad Asesora de Costa Rica incluyó como recomendación a las empresas públicas comuniquen sobre “sus políticas relevantes a la gobernanza de la institución, como aquellas relacionadas con sostenibilidad, ética, confidencialidad, gobierno corporativo, relaciones con proveedores”.

<sup>157</sup> Véase: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm)

<sup>158</sup> Regulamento Indicador de Governança Sest 5º Ciclo, disponible en <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estatais-federais/igsest/arquivos/regulamento-ig-sest-5o-ciclo.pdf/view>

## Selección de prácticas de compromisos de reporte de información en PANs y otros planes

En **Colombia**, en la segunda versión del PAN (2020-2022), el Estado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se comprometió a adoptar compromisos de respeto de los derechos humanos y buenas prácticas de reporte de información (metodología GRI) para monitorear el desempeño de las empresas.

En **Panamá**, el Plan Nacional de Responsabilidad

Social Público-Privada y Derechos Humanos incluye un compromiso del Estado de poner en marcha un proceso de identificación de las principales entidades de la administración pública, incluidas las empresas públicas que, por la naturaleza de sus actividades, sean susceptibles de producir informes de sostenibilidad. Se sugiere la opción de presentar un informe conjunto de todas las empresas públicas.

- 53.** Del análisis de la práctica de las EPEs en la región se observa una marcada tendencia<sup>159</sup> a tomar como referencia la metodología GRI a través de sus informes de sostenibilidad o de responsabilidad social empresarial. En la mayoría de los casos, los indicadores GRI son empleados de forma selectiva y a veces se centran especialmente en aspectos ambientales sin integrar los aspectos vinculados a los derechos humanos. En el caso de Chile, por ejemplo, un estudio sobre los reportes de sostenibilidad y memorias integradas de EPEs en dicho país da cuenta que “un 66,67% de las empresas públicas revisadas reporta en base al GRI 2016, mientras que solo un 16,67% de estas empresas abordan sus temas de derechos humanos en estos reportes (...) solo una de ellas entrega en sus reportes información sobre los elementos de los Principios Rectores (...)”<sup>160</sup>.
- 54.** Si bien la metodología del GRI alienta a las empresas a reportar sobre los impactos positivos y negativos de su actividad incluyendo en los derechos humanos<sup>161</sup> y en su última versión<sup>162</sup> la mencionada metodología busca alinearse con los Principios Rectores proponiendo el uso de la DDDH<sup>163</sup>, los informes de sostenibilidad de las EPEs de la región han puesto el foco en las acciones positivas que realiza la empresa para el desarrollo sostenible. Esto último entra en tensión con el principio de equilibrio<sup>164</sup> que debe respetarse en los reportes GRI y que establece que “la información comunicada debe reflejar los aspectos positivos y negativos del desempeño de la organización informante”.

<sup>159</sup> Además del GRI, también se identifican otras metodologías según el sector económico como, por ejemplo, la Guía para la elaboración de informes de sostenibilidad para la industria del petróleo y el gas de IPECA, el Instituto Americano del Petróleo (API) y la Asociación Internacional de Productores de Petróleo y Gas (IOGP)-Pemex.

<sup>160</sup> Ibañez y otros, A diez años del lanzamiento de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: herramientas e indicadores para medir su implementación en las empresas en Chile, Programa de Sostenibilidad Corporativa, Facultad de Derecho Universidad Católica de Chile, 2021, p.292. <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/content/uploads/2022/04/Cap-8-Propuesta-para-Chile-2021.pdf>

<sup>161</sup> Véase: GRI 1: Foundation 2021, p.4, disponible en: <https://www.globalreporting.org/how-to-use-the-gri-standards/resource-center/?g=19485d6f-2bd3-4752-8a52-6da1df60d9dc&id=12024>

<sup>162</sup> Sobre la actualización de la metodología con foco en derechos humanos, véase: <https://pactoglobal.cl/2021/gri-actualiza-sus-estandares-para-la-elaboracion-de-reportes-de-sostenibilidad-con-foco-en-dd-hh/>

<sup>163</sup> Ibid., p. 9.

<sup>164</sup> Según este principio “La información comunicada debe reflejar los aspectos positivos y negativos del desempeño de la organización informante para permitir que se haga una evaluación razonada del desempeño general”

- 55.** En línea con ello, los Principios Rectores<sup>165</sup> requieren que las empresas comuniquen la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas de sus actividades y las medidas preventivas, de mitigación y reparación adoptadas al respecto. **Si bien los reportes anuales efectuados a la luz de esta metodología pueden ser una herramienta muy útil para comunicar las medidas adoptadas por las empresas para hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, estos reportes no agotan la obligación de comunicación externa como parte de la DDDH en los términos de los Principios Rectores. La información debe ser oportuna y puede requerir una periodicidad mayor a la anual, según el caso. Además, debe ser accesible, principalmente para aquellos grupos potencialmente afectados lo que, según el caso, requerirá diferentes formas de comunicación acorde a sus particularidades y necesidades.**
- 56.** En el ámbito del acceso a la información pública se advierten avances en la región respecto de la obligación de las EPEs de garantizar el acceso a la información.

### Selección de prácticas de marcos regulatorios que garantizan el acceso a información públicas en las EPEs

En **Argentina**, la Ley n° 27.275 sobre derecho al acceso a información pública, incluye a las EPEs entre los sujetos obligados a brindar información pública<sup>166</sup>.

En **Chile**, la Ley n°20.285 sobre acceso a la información pública se aplica a las EPEs creadas por ley y a las EPEs en que el Estado tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio.<sup>167-168</sup>

En **Ecuador**, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), incluye el deber de las EPEs de difundir información de gestión. También requiere que la información sea organizada por temas, ítems, orden secuencial y cronológico, para que la ciudadanía pueda ser informada con claridad y sin confusiones (artículo 7).



#### Recomendaciones del Grupo de Trabajo la divulgación y comunicación de información por las empresas estatales

Los Estados deberían:

<sup>165</sup> El documento United Nations Guiding Principles Reporting Framework brinda pautas muy útiles para que las empresas reporten su impacto en los derechos humanos. Se puede consultar en: <https://www.ungpreporting.org/assurance/>

<sup>166</sup> Véase: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

<sup>167</sup> Véase: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>

<sup>168</sup> La presente ley sólo se aplica, en principio, a la transparencia activa; sin embargo, en algunos casos presentados ante el Consejo para la Transparencia se ha extendido la obligación a ciertos aspectos de la transparencia pasiva (Véase: Memoria Institucional Consejo para la Transparencia de Chile, 2019, disponible en: <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2020/04/Memoria-CPLT-FINAL-13.03.pdf>).

- Adoptar marcos regulatorios obligatorios que exijan a las empresas estatales la divulgación de información sobre los impactos en los derechos humanos de sus actividades y a la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos<sup>169</sup>.

- Adoptar medidas para garantizar que las estrategias de comunicación y difusión de información sobre derechos humanos llegue a las comunidades afectadas (o potencialmente afectadas) teniendo debidamente en cuenta las barreras culturales, idiomáticas, económicas, de acceso a tecnología y de cualquier otra índole que pudiesen existir según el caso.

**Las entidades propietarias deberían:**

- Incluir en sus informes anuales sobre el desempeño de las EPEs información específica sobre los impactos en los derechos humanos y las medidas adoptadas.

- Adoptar medidas para asegurar que cuando sus empresas estatales empleen la metodología GRI para informar, respeten el principio de equilibrio entre los impactos negativos y positivos de la empresa. Asimismo, deberían requerir que sus empresas incluyan procesos de debida diligencia en derechos humanos conforme a las recomendaciones del GRI.

## 5. REQUERIR LA IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE ACCESO A REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS

**57.** El deber de los Estados de protección contra los abusos a los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, incluye el deber de los Estados de 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<sup>170</sup>. Actualmente, no se advierten mecanismos específicos de acceso a la reparación para casos de abusos a los derechos humanos cometidos por EPEs. En casos de abusos a los derechos humanos en el marco de actividades empresariales las víctimas pueden acceder, según el caso, a mecanismos estatales de reclamación judiciales, mecanismos estatales de reclamación extrajudiciales, como las INDH, las Defensorías del Pueblo subnacionales y el Punto Nacional de Contacto de la OCDE y los mecanismos de reclamación no estatales como los mecanismos de reclamación a nivel operacional. Sin perjuicio de la amplitud del tema, y la variedad de mecanismos disponibles, a los fines de este estudio se ha priorizado la consideración de casos en los mecanismos extrajudiciales estatales y los mecanismos de reclamación a nivel operacional de las EPEs.

<sup>169</sup> Esta recomendación se alinea con la recomendación N°10 del Informe de la REDESCA sobre Empresas y Derechos Humanos que recomienda a los Estados "Establecer por ley el deber de las empresas, según su tamaño y los derechos y poblaciones involucradas, de informar públicamente sobre el impacto anual de sus operaciones en los derechos humanos, así como sus programas de debida diligencia en la materia para evitar abusos y violaciones a los derechos humanos".

<sup>170</sup> Principio 25 de los Principios Rectores.

## Selección de prácticas sobre el rol de las INDH como mecanismo de acceso a reparación en casos de EPEs

En **Argentina**, la INDH intervino ante el reclamo realizado por tres Comunidades Omaguacas de la Quebrada de Humahuaca<sup>171</sup>, provincia de Jujuy en el norte Argentina, por la CLPI en relación a la construcción de una fibra óptica perteneciente al Plan Nacional Argentina Conectada a cargo de la empresa pública ARSAT. En este contexto, la INDH promovió y coordinó el diseño del proceso de consulta junto al resto de actores involucrados alineado a los estándares internacionales en la materia. Finalmente, articuló diálogos entre los actores a partir de los cuáles se logró el consentimiento de las comunidades indígenas.

En **Chile**, el INDH efectuó un pedido de información a la empresa estatal CODELCO sobre proyectos de inversión en la comunidad de Junin-Intag de la República de Ecuador. El INDH fundamentó su petición en los testimonios de autoridades locales y dirigentes indígenas de Intag, movilizaciones sociales con intervención de la policía ecuatoriana debido a trabajos de exploración de la empresa. En su pedido de informe, requirió a la empresa que informe, entre otras cuestiones, sobre el conocimiento de los conflictos sociales y de las denuncias de violaciones a los derechos humanos que esta actividad había generado e información sobre las medidas para enfrentar, mitigar o remediar la situación.

En **Ecuador**, la INDH<sup>172</sup> intervino ante la petición de una persona que denunció que la empresa pública PETROAMAZONAS EP había ingresado sin permiso al territorio de la de la Comunidad San José de Wisuya conformada por indígenas de la nacionalidad Kichwas y Sionas en la provincia

de Sucumbíos con el objeto de ampliar la Red del Oleoducto del Distrito Amazónico para el traslado de petróleo entre Ecuador y Colombia. Las comunidades denunciaron que las EPEs procedieron a realizar trabajos de deforestación de árboles con valor espiritual y cultural para las comunidades. En su resolución, la INDH determinó que el Estado Ecuatoriano, a través las empresas PETROAMAZONAS EP y AMERISUR (delegataria del Estado), vulneraban los derechos colectivos de la comunidad San José de Wisuya. Asimismo, determinó que dichas empresas habían causado daños culturales y ambientales en la comunidad al realizar operaciones de colocación de tubería para el transporte de crudo desde Colombia a Ecuador sin licencia ambiental. Finalmente, insto al Estado y a sus empresas a respetar los derechos humanos de los Pueblos Indígenas, cumplir con la CLPI, y garantizar el acceso a reparación.

En **Perú**, la INDH ha intervenido ininterrumpidamente en defensa de las comunidades afectadas por derrames de hidrocarburos y por la omisión de remediación de pasivos ambientales frente a empresas estatales como Perúpetro<sup>173</sup> y Petroperú. En el caso de los más de 100 derrames de petróleo en el Oleoducto Nor Peruano, la INDH denunció la falta de cumplimiento de Petroperú de la normativa sobre transporte de hidrocarburos, exigió la atención especializada a comunidades afectadas y creó un Observatorio de Derrames Petroleros<sup>174</sup>. Respecto a los permisos de explotación en diversos lotes a cargo de la empresa Perúpetro, la INDH ha supervisado las reuniones de diálogo intercultural

<sup>171</sup> Véase el Informe Anual de 2015 presentado por el Defensor del Pueblo de la Nación a la Comisión Bicameral del Congreso de la Nación, p.38, disponible: <http://www.dpn.gob.ar/documentos/anuales/ianual2015.pdf>

<sup>172</sup> Defensoría del Pueblo del Ecuador, Resolución no. 003-dpe-dndcna-2018-mp, Expediente Defensorial no. 283-2016-Dpe-Dndcna-2016, 24 de agosto de 2018.

<sup>173</sup> Véase: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-exhorta-a-las-autoridades-a-priorizar-remediacion-de-mas-de-setenta-pasivos-ambientales-del-subsector-hidrocarburos/> También véase: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-advierte-necesidad-de-incluir-responsabilidades-por-pasivos-ambientales-de-hidrocarburos-en-contratos-del-subsector/>

<sup>174</sup> Véase : <https://www.defensoria.gob.pe/mas-de-cien-derrames-de-petroleo-han-ocurrido-en-el-oleoducto-nor-peruano/>

del proceso de CLPI con los Pueblos Indígenas<sup>175</sup>, ha facilitado espacios de diálogo con comunidades afectadas y EPEs<sup>176</sup> y ha intervenido en con-

flictos sociales derivados de la negativa de Pueblos Indígenas de que se autoricen nuevas concesiones de explotación de hidrocarburos<sup>177</sup>.

- 58.** El Grupo de Trabajo toma nota del importante rol que desempeñan las INDHs y las Defensorías del Pueblo subnacionales, para facilitar la reparación a las víctimas en casos de impactos a los derechos humanos causados por EPEs<sup>178</sup>. Una forma de contribuir a ello, es dar seguimiento al grado de adecuación de las regulaciones y políticas de gestión de EPEs a los Principios Rectores, recomendando líneas de acción a los Estados y a las EPEs.
- 59.** Las dependencias administrativas con competencia en derechos humanos también pueden desempeñar un rol clave para facilitar el acceso a mecanismos de reclamación y allanar obstáculos que podrían dificultar la reparación para las víctimas en contextos de actividades empresariales.

### Selección de prácticas sobre el rol de las dependencias administrativas con competencia en derechos humanos en el acceso a reparación

La **Secretaría de Derechos Humanos de la Nación en Argentina (SDHN)**<sup>179</sup> promueve activamente procesos de memoria, verdad, justicia y reparación de las violaciones de derechos humanos, incluidas aquellas cometidas con participación de funcionarios EPEs durante la dictadura militar. El Archivo Nacional de la Memoria<sup>180</sup> es un reservorio de documentación clave para el acceso a la reparación por las víctimas. Además, brinda asistencia técnica a procesos de investigación y documentación de estas violaciones a diversos organismos y organizaciones, nutriendo procesos como la reparación de legajos laborales de trabajadores/as víctimas, en los que se

deja constancia de los delitos sufridos<sup>181</sup>. La SDHN es parte querellante en los principales juicios por delitos de lesa humanidad, en articulación con equipos especializados de investigación, algunos de los cuales tienen un foco específico en crímenes de lesa humanidad cometidos con motivación económica. Como parte de estas funciones ha participado como querellante en procesos que involucran la responsabilidad de EPEs por estos crímenes. Este organismo lleva adelante, además, la señalización de los sitios en los que se cometieron delitos de lesa humanidad y promueve instancias de capacitación y formación vinculadas con estos temas<sup>182</sup>.

<sup>175</sup> Véase : <https://www.defensoria.gob.pe/actividades/participamos-en-etapa-de-dialogo-del-proceso-de-consulta-previa-sobre-el-lote-192-en-loreto/>

<sup>176</sup> Véase: Defensoría del Pueblo de Perú, Reporte de Conflictos Sociales N° 215, enero 2022 disponible: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-216-Febrero-2022-VF.pdf>

<sup>177</sup> Ídem, p. 123.

<sup>178</sup> United Nations, General Assembly, Role of national human rights institutions in facilitating access to remedy for business-related human rights abuses, Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/HRC/47/39/Add.3, (22 June 2021), paras. 19-20.

<sup>179</sup> Véase: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos>

<sup>180</sup> Véase: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/ANM>

<sup>181</sup> Véase: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/unidadespecial>

<sup>182</sup> Véase: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/centroulloa>



- 60.** Respecto de los mecanismos de reclamación a nivel operacional, en virtud del Principio 22 de los Principios Rectores, las empresas que hayan provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas deben repararlas o contribuir a su reparación por medios legítimos. Actualmente, no se observan en la región marcos regulatorios que obliguen a las EPEs a disponer de estos mecanismos. Las EPEs tienden a disponer mecanismos de queja como “líneas éticas”, “buzones éticos”, “líneas de denuncia”, con competencia para recibir y gestionar quejas por incumplimientos de sus propios protocolos internos, códigos de ética y demás instructivos. En algunos casos, las empresas gestionan por ellas mismas estos mecanismos, mientras que en otros los tercerizan para garantizar mayor independencia. En su mayoría, los trabajadores y los miembros de la comunidad son quienes presentan quejas contra acciones u omisiones del personal de la empresa o proveedores. Las medidas adoptadas a través de estos canales varían según el tipo de mecanismos, pero pueden consistir en amonestaciones a personal, desvinculaciones laborales, mejora de sistemas internos<sup>183</sup>, rescisiones contractuales con determinados contratistas, capacitaciones del personal en determinada materia, compensaciones económicas por deterioro de bienes, entre otras. Algunas EPEs despliegan estrategias para comunicar la existencia de los mecanismos de queja, por ejemplo, plotear sus vehículos con datos de líneas de queja, distribuir información en mesas comunales, desarrollar un sitio web específico, mientras que en otros casos la información circula internamente sin mayor visibilidad para la comunidad.
- 61.** En algunos Estados de la región como Argentina<sup>184</sup>, Brasil<sup>185</sup>, Colombia<sup>186</sup> y México<sup>187</sup> se han desarrollado políticas y lineamientos respecto a las condiciones y características que deben respetar estos mecanismos de reclamación de las EPEs. Salvo el caso de México que brinda lineamientos en temas de género a todas las instituciones del Estado, incluyendo las EPEs, la mayoría de estos instrumentos se centran en temas de integridad y buena gobernanza sin enfoque integral de derechos humanos. **Frente a ello, el Grupo de Trabajo resalta que la importancia de que los Estados, a través de sus órganos de gestión de la propiedad de sus empresas, fijen pautas claras para que estos mecanismos incluyan la reparación de los abusos a los derechos humanos en concordancia con los criterios de eficacia del Principio Rector 31.**

---

<sup>183</sup> Véase por ejemplo la información que provee CODELCO sobre sus mecanismos de recepción de queja: <https://www.codelco.com/reporte2014/nuestra-empresa/2015-04-22/135021.html>

<sup>184</sup> En Argentina los Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina sugieren, en temas de integridad, las líneas de denuncia anónima como el mecanismo más confiable para detectar y determinar la existencia de patrones de conducta irregulares que permitan su posterior remediación, y efectúan recomendaciones de cómo deben ser estos canales. Igualmente, la Oficina Anticorrupción cuenta con una Guía del Denunciante disponible en su web institucional (<https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion>) y recibe denuncias de los ciudadanos de modo personal, a través una línea de teléfono, o a partir del formulario de denuncias web disponible en <http://denuncias.anticorrupcion.gob.ar/>

<sup>185</sup> También la Guía de Implementación de Programa de Integridad en Empresas Estatales. Orientaciones para la gestión de la integridad en Estados Federales establece que las empresas estatales deben disponer canales de queja y denuncia para situaciones de integridad y mecanismos que garanticen la remediación en casos de daños. La Guía ofrece recomendaciones de formatos de mecanismos, requisitos para su efectividad y ejemplos de medidas de remediación.

<sup>186</sup> En Colombia la Dirección General de Participaciones Estatales cuenta con “Estándares Mínimos de Líneas Éticas”. Igualmente, el Decálogo de Buenas Prácticas de Gobierno Corporativo incluye el deber de las empresas de garantizar mecanismos y procedimientos adecuados de denuncia.

<sup>187</sup> En México, la Secretaría de la Función Pública diseñó el Protocolo de Actuación con Perspectiva de Género en sede administrativa en la investigación y substanciación de quejas y denuncias ya referido.

## Selección de prácticas sobre políticas y lineamientos para mecanismos de queja operacionales con enfoque de derechos humanos

En **Brasil**, las Directivas Nacionales de empresas y derechos humanos no vinculantes brindan orientaciones para que empresas tanto públicas como privadas desarrollen mecanismos internos de re-

clamación y reparación eficaces y eficientes para presentación de quejas y la reparación de abusos a los derechos humanos.



### RECUADRO 10.

#### CRITERIOS DE EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE RECLAMACIÓN EXTRAJUDICIAL TANTO ESTATALES COMO NO ESTATALES

- a) Legítimos: suscitar la confianza de los grupos de interés a los que están destinados y responder del correcto desarrollo de los procesos de reclamación;
  - b) Accesibles: ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos;
  - c) Predecibles: disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa, y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación;
  - d) Equitativos: asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto;
  - e) Transparentes: mantener informadas a las partes en un proceso de reclamación de su evolución, y ofrecer suficiente información sobre el desempeño del mecanismo, con vistas a fomentar la confianza en su eficacia y salvaguardar el interés público que esté en juego;
  - f) Compatibles con los derechos: asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos;
  - g) Una fuente de aprendizaje continuo: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro;
- Los mecanismos de nivel operacional también deberían:
- h) Basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios.

- 62.** También resulta necesario que los Estados establezcan pautas de cómo las EPEs deben comunicar las situaciones de abusos a los derechos humanos a las entidades propietarias o al Ejecutivo en general. Resulta fundamental que una vez en conocimiento de estos hechos, tanto las entidades propietarias como cualquier otra dependencia gubernamental involucrada no obstruyan el acceso a reparación por las personas afectadas y adopten medidas para cooperar con los mecanismos de acceso a reparación correspondientes.

## Selección de prácticas sobre lineamientos de acción frente a abusos a los derechos humanos

En **Chile**, el Código SEP instruye a las empresas bajo su órbita que deben comunicar al SEP todo hecho de importancia, gravedad y trascendencia, ante situaciones que podrían repercutir gravemente en desarrollo de las actividades de la empresa o la imagen del Gobierno. También brinda lineamientos para calificar un hecho de tales caracte-

rísticas y establece la forma y oportunidad para su comunicación. Si bien no alude de forma explícita a los derechos humanos, los abusos cometidos en estos contextos son hechos graves que deberían comunicarse a SEP para impulsar y garantizar las investigaciones y responsabilidades necesarias.



### Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre mecanismos de acceso a reparación

Los Estados deberían:

- Establecer pautas claras de cómo los mecanismos de reclamación a nivel operacional de las empresas estatales deben ser capaces de reparar los abusos a los derechos humanos a la luz del Principio Rector 31.
- Requerir a las empresas bajo su competencia que se consulte a los grupos interesados para el diseño de estos mecanismos.
- Garantizar que no existan impedimentos de ninguna índole para demandar a las empresas estatales en tribunales o en instancias administrativas.

Las entidades propietarias deberían:

- Establecer lineamientos claros de cómo las empresas estatales deben comunicar al Estado los abusos a los derechos humanos y garantizar la no obstrucción de procesos de mediación y cooperación necesaria con otros mecanismos.
- Requerir que las empresas estatales incluyan en sus marcos políticos como Códigos de propiedad, políticas de derechos humanos, Códigos de ética, entre otros instrumentos, la obligación de respeto a los derechos humanos por sus trabajadores y terceros (con quienes mantienen relaciones comerciales), y la obligación de la empresa de reparar los impactos negativos a través de mecanismos de reclamación a nivel operacional.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las Defensorías del Pueblo subnacionales deberían:

- Participar activamente en la defensa y protección de los derechos humanos en contextos de actividades empresariales de empresas estatales cuando se produzcan abusos a los derechos humanos.

- Dar seguimiento a las regulaciones y políticas de los Estados sobre la gestión de empresas estatales y analizar en qué medidas se alinean con los Principios Rectores efectuando las recomendaciones pertinentes al Estado y a las empresas estatales.

## 6. IMPLEMENTAR MECANISMOS DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS

- 51.** Una medida adicional que deben adoptar los Estados para garantizar el respeto de los derechos humanos por parte de las EPEs, es disponer de mecanismos efectivos de control y fiscalización del cumplimiento de los derechos humanos por parte de estas EPEs. Si bien en todos los países de la región existen organismos estatales específicos con competencia en derechos humanos, generalmente<sup>188</sup> no incluyen entre sus funciones el monitoreo periódico a empresas estatales sino la intervención en caso de denuncia. Por su parte, los órganos de control previstos en la mayoría de países de la región tienen competencia para fiscalizar los aspectos financieros, económicos, normativos y de gestión de las empresas sin un mandato explícito y específico en materia de derechos humanos. En algunos casos, esos mecanismos generales se complementan con mecanismos específicos de monitoreo de cada ministerio en función del sector de la empresa pública<sup>189</sup> y/o por estar listadas en el mercado financiero<sup>190</sup>.

<sup>188</sup> Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos sí pueden actuar de oficio sin necesidad de una denuncia, pero su intervención procedería en caso de indicios de vulneraciones a los derechos humanos no un control y monitoreo periódico y constante de cómo las empresas estatales están respetando los derechos humanos.

<sup>189</sup> En Chile, por ejemplo, el Ministerio de Transporte tiene competencias de control respecto de Empresas Portuarias Estatales. En Perú, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinermin) y el Ministerio de Energía y Minas tienen competencias de control frente a las empresas de la cartera de energía. Igualmente, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para empresa SEDAPAL. Las EPEs que prestan servicios públicos también están sujetas a controles específicos. En Costa Rica, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP). En Ecuador la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ARCOTEL y la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables ARC.

<sup>190</sup> En Argentina, la Comisión Nacional de Valores tiene el Código de Gobierno Societario para las EPEs que cotizan en bolsa que se puede consultar en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-606-2012-198057/texto> En Chile, la Comisión para el Mercado Financiero prevé exigencias de información sobre sostenibilidad y gobierno corporativo en las Memorias Anuales (Norma de Carácter General N°461). En Colombia, la Superintendencia Financiera de Colombia dictó la Resolución 037 de 2017 para empresas que cotizan en bolsa disponible en: [https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36438/ResO\\_037.pdf/199f4799-4fb8-17f1-2f8c-03a3c8a6d809?t=1566827163914](https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36438/ResO_037.pdf/199f4799-4fb8-17f1-2f8c-03a3c8a6d809?t=1566827163914). En Costa Rica, el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) dictó el Reglamento de Buen Gobierno Corporativo disponible en: [https://www.sugef.fi.cr/normativa/normativa\\_vigente/SUGEF\\_16-16\\_\(v\\_03\\_28\\_enero\\_2021\).pdf](https://www.sugef.fi.cr/normativa/normativa_vigente/SUGEF_16-16_(v_03_28_enero_2021).pdf) y el Reglamento sobre idoneidad de los miembros del órgano de dirección y de alta gerencia de las entidades financieras disponible en: [https://www.sugef.fi.cr/normativa/normativa\\_consulta/historico\\_normativa\\_consulta/normativa\\_vigente/SUGEF\\_22-18\\_\(v01\\_Junio\\_2018\).pdf](https://www.sugef.fi.cr/normativa/normativa_consulta/historico_normativa_consulta/normativa_vigente/SUGEF_22-18_(v01_Junio_2018).pdf)



## RECUADRO 11.

### MECANISMOS DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL GENERALES DE EPES

PAÍSES	ORGANISMOS DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL GENERALES
<b>Argentina</b>	- Sindicatura General de la Nación (SIGEN)- Comité de Auditoría para Empresas y Sociedades del Estado- órgano de control interno del Poder Ejecutivo Nacional (Artículos 98-103 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, Ley 24.156) - Unidades de Auditoría Interna del Sector Público Nacional (Coordinadas por SIGEN) - Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional (AGN) (artículo 85, 117 de la Constitución Nacional) - El Tribunal de Cuentas de la Nación (Artículo 6 Ley N° 13.653)
<b>Brasil</b>	- Controladuría Federal General (CGU) (Artículo 27 de la ley 10683 modificada por Ley No. 13.341) - Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU)(ley N°8443)
<b>Chile</b>	- Congreso Nacional (artículo 9 de la Ley Orgánica constitucional del Congreso Nacional N°18.918) - Contraloría General de la República (CGR) (artículos 1 y 16 de la ley N°10.336, de organización y atribuciones de la CGR con modificación del Decreto 2421 <sup>191</sup> )
<b>Colombia</b>	- Contraloría General de la República (artículo 119 de la Constitución Nacional) - Contaduría General de la Nación (CGN) (artículo 4 de la ley 298 de 1996)
<b>Costa Rica</b>	- Contraloría General de la República (artículos 1 y 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República N°7428 <sup>192</sup> )
<b>Ecuador</b>	- Contraloría General del Estado (Artículo 47 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, artículo 211 Constitución, artículo 8 Ley N°. 2002-73) - Unidad de Auditoría Interna - Consejo de Participación Ciudadana (artículos 5,6 y 8 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social <sup>193</sup> )
<b>México</b>	- Secretaría de la Función Pública (artículos 60, 62 y 65 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales)
<b>Panamá</b>	- Contraloría General de la República (artículo 279 y 280 de la Constitución, Ley N° 32 de la CGR, artículos 1,2,11).
<b>Perú</b>	- Contraloría General de la República (artículo 82 de la Constitución Política del Perú, artículos 1,2,6,7,8 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República LEY N° 27785a)

**64.** Pese a que estos marcos regulatorios no contienen mandatos explícitos de control y seguimiento del respeto a los derechos humanos por EPEs, ofrecen condiciones para su creación y desarrollo toda vez que son competentes para controlar que las EPEs actúen de acuerdo al derecho vigente, lo que incluye la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos. En este sentido, los órganos de control y fiscalización han interpretado el control de legalidad abarcando cuestiones de derechos humanos<sup>194</sup>. Particularmente, en el caso de EPEs en Chile se ha reconocido la potestad de la Con-

<sup>191</sup> Véase: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=18995&f=2021-12-18>

<sup>192</sup> Véase:

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=21629&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=21629&nValor3=0&strTipM=TC)

<sup>193</sup> Véase: <https://www.cpcs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/Ley-Org-CPCS.pdf>

<sup>194</sup> En Chile, la Contraloría General de la República ha dictaminado en múltiples casos sobre la legalidad del accionar de instituciones públicas incluyendo un control de legalidad sobre cuestiones de derechos humanos (Véase: INDH, Intervención administrativa del INDH: jurisprudencia de casos ante la Contraloría General de la República y el Consejo Nacional de Televisión, Santiago de Chile, 2021, pp.17-63, disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1746/intervencion-admin.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

traloría General de la República de “revisar los acuerdos colectivos a que las empresas han llegado con sus trabajadores”<sup>195</sup>. Asimismo, estos entes de control tienen competencia para emitir normas de auditoría interna<sup>196</sup> de las EPEs que podría incluir normativa en derechos humanos. Incluso algunos organismos de fiscalización y control generales, como en Argentina, han avanzado en la adopción de lineamientos de CER<sup>197</sup> para la supervisión del buen gobierno corporativo en EPEs.

- 65.** La articulación entre estos organismos de control de la administración pública en general y aquellas entidades estatales con competencia en derechos humanos, también representa una oportunidad para desarrollar mecanismos o estrategias de control en derechos humanos. En Colombia, la Controlaría General de la Nación a cargo del control de las EPEs integra en carácter de invitado permanente la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario encargada de “coordinar y orientar el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”<sup>198</sup> y que funciona como “instancia de definición, promoción, orientación, articulación, seguimiento y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” Esta comisión podría emplearse como un ámbito interinstitucional para monitorear cómo las EPEs respetan los derechos humanos. En igual sentido, el Consejo de Participación Ciudadana de Ecuador con competencia con atribuciones para promover iniciativas de control social como veedurías y observatorios podría ser empleado para monitorear el respeto de los derechos humanos por las EPEs en coordinación con otras áreas de Gobierno.
- 66.** Las unidades propietarias también pueden desempeñar un rol en el monitoreo y fiscalización del respeto de los derechos humanos por las empresas bajo su órbita, así como brindar lineamientos de cómo deberían ser los mecanismos internos de control las EPEs. Actualmente, ejercen controles más amplios sin un mandato explícito en temas de derechos humanos.

---

<sup>195</sup> Judith Schönsteiner, Vicente Martínez, y Carlos Miranda, “Atribuibilidad al Estado de Chile de actos y omisiones de sus empresas públicas del sector extractivo a la luz de la jurisprudencia de Tribunales Regionales de Derechos Humanos”, *Revista Chilena de Derecho*, 47(3), (2020), pp. 757–784, disponible en: <http://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/24965>

<sup>196</sup> En Argentina, la Sindicatura General de la Nación tiene entre sus funciones la de emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna (artículo 104, inciso b), de la Ley N° 24.156) En Costa Rica, la Controlaría puede realizar auditorías especiales (artículo 21) y dictar planes y programas de su función fiscalizadora, así como las políticas, los manuales técnicos y las directrices que deberán observar los sujetos pasivos en el cumplimiento del control interno, por medio de los órganos correspondientes (artículo 24). En Ecuador: la CGE tiene facultades para expedir y aprobar normas de control interno, políticas de auditoría gubernamental, normas de control y fiscalización, normas de auditoría, reglamentos, regulaciones, manuales generales y especializados, guías, instructivos entre otros (artículo 7 Ley N° 2002-73). En México: la secretaria de la Función Pública, designa Comisarios Públicos para evaluación de desempeño general de la empresa y cumplimiento de responsabilidades y funciones (artículos 60 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales). Y los Comisarios desarrollan sus funciones conforme a los lineamientos que emite la Secretaría de la Función Pública (artículo 62).

<sup>197</sup> En Argentina se adoptaron las Normas Mínimas de Control Interno para el Buen Gobierno Corporativo en Empresas y Sociedades del Estado, disponibles: Judith Schönsteiner, Vicente Martínez, y Carlos Miranda, “Atribuibilidad al Estado de Chile de actos y omisiones de sus empresas públicas del sector extractivo a la luz de la jurisprudencia de Tribunales Regionales de Derechos Humanos”, *Revista Chilena de Derecho*, 47(3), (2020), pp. 757–784, disponible en: <http://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/24965> En Brasil se adoptó la Guía de Implementación del Programa de Integridad en Empresas Estatales, [https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf)

<sup>198</sup> Artículo 2.1.7.2.2. el Decreto 4100 de 2011, modificado en el Decreto 1081 de 2015.

## Selección de prácticas sobre monitoreo y seguimiento desde las entidades propietarias

En **Chile**, el SEP monitorea a las empresas bajo su competencia a través de la evaluación del desempeño de la empresa y de sus directores. Igualmente, el Código SEP, provee lineamientos de cómo monitorear con recomendaciones específicas<sup>199</sup>.

En **Costa Rica**, la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la propiedad Accionaria del Estado y de la Gestión de las Instituciones Autónomas tiene entre sus funciones “sistematizar y analizar los informes de cumplimiento, auditorías y estudios de control sobre el funcionamiento y resultados de las empresas públicas y de las instituciones autónomas, que emanen de ellas mismas o de los órganos contralores competentes, como insumos

para el proceso de toma de decisiones de la Presidencia de la República y el Consejo de Gobierno y parte del proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía sobre la gestión de las empresas propiedad del Estado y de las instituciones autónomas”<sup>200</sup>.

En **Perú**, la FONAFE es competente para aprobar los Planes de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) y la metodología de las Memorias de Sostenibilidad de las empresas bajo su órbita. Los reportes de cumplimiento de los Planes de RSC también son remitidos de forma trimestral a FONAFE para su supervisión<sup>201</sup>. En los sistemas descentralizados la supervisión de las empresas queda sujeto a los Ministerios del sector de la empresa<sup>202</sup>.



### Recomendaciones del Grupo de Trabajo para la implementación de mecanismos de control y fiscalización en derechos humanos

Los Estados deberían:

- **Dotar a los órganos de fiscalización y control de las empresas estatales de mandatos explícitos para controlar cómo cumplen con los derechos humanos dichas empresas.**
- **Promover la mayor participación pública en el control de las empresas estatales a través de la conformación de órganos veedores y/u observatorios ciudadanos que promuevan mayor rendición de cuentas y transparencia. Estos órganos deberían tener un mandato explícito para supervisar cómo las empresas estatales cumplen con los derechos humanos.**

<sup>199</sup> Las recomendaciones son: -Monitoreo interno y externo de la empresa a través de un Comité de auditoría y control interno y auditoría externa, Monitoreo permanente y de preferencia trimestral por parte del Directorio de la efectividad de la política de responsabilidad social como tema transversal y fundamental de la compañía y Monitoreo de potenciales conflictos laborales a través de designación de persona responsable de seguimiento, y desarrollo de informe semestrales de potenciales conflictos, su proyección y las medidas que se estén adoptando.

<sup>200</sup> Artículo 5, inciso c) del Decreto 40696-MP “Creación de la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la propiedad Accionaria del Estado y de la Gestión de las Instituciones Autónomas” del 20 de octubre de 2017:

<sup>201</sup> FONAFE, Lineamientos de Responsabilidad Social Corporativa.

<sup>202</sup> Por ejemplo, en Argentina el artículo 3 de la ley 13.653 establece que “Las empresas del Estado funcionarán bajo la dependencia del Poder Ejecutivo, y serán supervisadas directamente por el ministerio o secretaría de Estado jurisdiccional que corresponda, a los efectos de la orientación de sus actividades y no obstante cualquier disposición en contrario de las respectivas leyes o estatutos orgánicos”.

- **Requerir a los órganos de fiscalización y control de empresas estatales que desarrollen normativa específica sobre auditorías de derechos humanos en colaboración con otras entidades relevantes en derechos humanos.**
- **Incluir dentro de la competencia de las entidades propietarias<sup>203</sup> el monitoreo y control del desempeño de las empresas y directores bajo su respectiva órbita en derechos humanos.**

## 7. DOTAR AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE UN MANDATO EXPLÍCITO DE RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS

- 67.** El consejo de administración de las EPEs es el órgano superior de la administración de la misma y tiene como función principal llevar adelante la gestión general de la empresa y el control y monitoreo de sus operaciones, desempeño y logro de objetivos y metas. Salvo en algunos países como por ejemplo Chile y Perú donde los directores son elegidos por las entidades propietarias de EPEs (SEP y FONAFE, respectivamente), en el resto de los países de la región, dicha elección queda a cargo del Poder Ejecutivo de cada país, ya sea directamente por el presidente o con participación de otros órganos<sup>204</sup>.
- 68.** La mayoría de los países no tienen previsto un mandato explícito de respeto de los derechos humanos a las o los directores de las EPEs. Algunos avances pueden observarse en países que disponen de políticas de la propiedad de las EPEs, en las que prevén un mandato de respeto de los derechos humanos, respecto a las y los gestores de propiedad<sup>205</sup>. Si bien no están dirigidos exclusivamente al consejo de administración, constituyen un avance en la materia.

### Prácticas existentes de mandato explícito de respeto a los derechos humanos para gestores de la propiedad de EPEs

En **Colombia**, el Decreto 1510 DE 2021 del presidente de la República, ha establecido que los Códigos de propiedad que deben adoptar las entidades propietarias, entendidas como aquellas que tengan derechos de propiedad en empresas, deberán contener lineamientos específicos dirigidos

<sup>203</sup> Ello en caso de que estén designadas. De lo contrario, el Estado a través de la entidad apropiada a dichos fines

<sup>204</sup> En Costa Rica, el Consejo de Gobierno, conformado por el presidente, y gabinete, es el que nombra o remueve a los directivos de juntas directivas. Para el efecto, se encuentra establecido el Decreto 41516-MP "Reglamento para la selección y valoración de candidatos para cargos del órgano de dirección de empresas propiedad del Estado" del 16 de agosto de 2019. En Ecuador, de acuerdo a lo determinado en la Ley Orgánica de Empresas Públicas y Decretos Ejecutivos del presidente de la República, el ministro del sector será el presidente del Directorio de las empresas públicas de la función ejecutiva. En México, la persona titular de la Dirección General es designada por la presidenta o el presidente de la República, o a su indicación a través de la Coordinadora o Coordinador de Sector por el Órgano de Gobierno (artículo 21 ley de entidades paraestatales).

<sup>205</sup> Artículo 2.5.3.3.3. del Decreto 1510 de 2021



a las personas que ejercen la propiedad estatal en nombre de las entidades propietarias (gestores de propiedad) sobre responsabilidad social empresarial e incluye como mandato explícito a dichos gestores el “apoyar y respetar los derechos humanos proclamados internacionalmente así como y combatir la corrupción en todas sus formas, in-

cluyendo extorsión y soborno” (artículo 2.5.3.4.9). Dado que es un presupuesto mínimo, cada gestor deberá establecer cómo y de qué forma va a garantizar estos derechos. Los lineamientos mínimos del Reglamento de la Junta Directiva no incluyen un mandato explícito de supervisión del deber de respeto de los derechos humanos.

- 69.** En sistemas más centralizados<sup>206</sup> como en Chile, el consejo de administración debe velar por el cumplimiento de los lineamientos de CER y derechos humanos que surgen de la política de responsabilidad social que promueve el Código SEP. Se prevé específicamente el deber del consejo de administración de “monitorear permanentemente, y de preferencia de manera trimestral, la efectividad de la política de responsabilidad social, sus planes, reportes y la difusión de beneficios”<sup>207</sup>. Dentro de los lineamientos de responsabilidad social y generación de valor compartido (Capítulo 12) el SEP establece que sus empresas deben considerar en su quehacer los Principios Rectores incluyendo adoptar un compromiso de derechos humanos, implementar procesos de debida diligencia, reportar avances y disponer mecanismos de reparación. Si bien se prevé que el consejo de administración debe monitorear la efectividad de estas políticas ello no puede equipararse a un mandato per se del consejo de administración de respetar y supervisar los derechos humanos más allá de la mencionada política.
- 70.** En este sentido, cabe distinguir la competencia del consejo de administración de conocer e intervenir en los diversos temas que involucran la conducción de la compañía entre los que pueden surgir temáticas de derechos humanos que lleguen a su consideración en reportes o comunicaciones por distintas áreas de la compañía (responsabilidad social corporativa, sostenibilidad, compliance, auditoría, riesgos etc.) y el hecho de tener un mandato explícito de respeto de los derechos dispuesto por el Estado como propietario. Sobre este particular, **el Grupo de Trabajo observa que los mandatos explícitos de respeto y supervisión de los derechos humanos al consejo de administración de la empresa deberían operacionalizarse en metas claras por las entidades propietarias. Asimismo, su cumplimiento debería monitorearse mediante mecanismos internos de seguimiento dentro de la empresa y mediante la evaluación de desempeño de los directores**<sup>208</sup>. Dada la sensibilidad del tema, sería oportuno que las evaluaciones de desempeño en esta temática sean efectuadas por un órgano externo a la empresa y no por mecanismos de autoevaluación. En caso de emplearse mecanismos de este tipo, el resultado de las encuestas debería tener un seguimiento específico para impulsar medidas concretas en función de los resultados obtenidos. Asimismo, en cualquier caso, el hecho de no alcanzar las metas previstas debería tener previsto una consecuencia respecto de los sujetos obligados a ellos y la empresa misma.

<sup>206</sup> En países más descentralizados como el Ecuador, la ley le otorga atribuciones al Directorio para aprobar planes de responsabilidad social pero no hay un mandato explícito de respeto de los derechos humanos (artículo 9 numeral 4 de la LOEP).

<sup>207</sup> Código SEP, p. 15

<sup>208</sup> Véase: Jimena Rubio, Paula Nuñez, Gonzalo Diéguez, Empresas públicas, gobernanza y desarrollo: el rol de los directorios, p. 11, disponible en: <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2018/03/202-DPP-GP-Empresas-p%C3%BAblicas-gobernanza-y-desarrollo.-El-rol-de-los-directorios.-Rubio-Nu%C3%B1ez-Dieguez.-Febrero-2018.pdf>



## **Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre dotar de un mandato explícito de respeto de los derechos humanos a los consejos de administración**

**Los Estados deberían:**

- Establecer mandatos explícitos de respeto a los derechos humanos a los directores de las empresas estatales cualquier sea el sistema de elección previsto. Se recomienda que estos mandatos sean operacionalizados en metas específicas de derechos humanos a las que pueda darse seguimiento y supervisión.

**Las entidades propietarias deberían:**

- Instaurar mecanismos de evaluación de desempeño de directores que incluyan las metas de derechos humanos y consecuencias significativas en caso de incumplimiento, así como incentivos por cumplimiento.

# VI.

**EMPRESAS DE  
PROPIEDAD ESTATAL Y  
DEBIDA DILIGENCIA  
EN MATERIA DE  
DERECHOS HUMANOS:  
ALGUNAS PRÁCTICAS  
EN LA REGIÓN**

- 71.** El Grupo de Trabajo reconoce los esfuerzos de algunas EPEs de la región para implementar procesos de debida diligencia en derechos humanos en sus actividades y cadenas de suministro, incluyendo sus asociaciones comerciales (*joint venture*) y relaciones con proveedores. Del análisis de 25 EPEs<sup>209</sup> de la región, se detectan niveles dispares de implementación de estos procesos. **Pese a que generalmente las EPEs emplean la noción de “debida diligencia” para designar determinados procesos de identificación de riesgos en su compañía, salvo excepciones, la DDHH aún no está siendo implementada acorde a los Principios Rectores. No obstante, las prácticas identificadas en la región pueden ser fortalecidas hasta alinearse con los Principios Rectores.**
- 72.** El Grupo de Trabajo advierte que en muchos casos las EPEs emprenden procesos escalonados y progresivos empezando por la identificación y abordaje sólo de algunas consecuencias negativas a los derechos humanos y/o estándares de CER, ya sea por selección de materias prioritarias según los intereses de cada empresa (integridad y ética/ambiente), por grado de severidad o por tipo de actividad u operación. Sin perjuicio que ese enfoque es razonable y que puede significar el punto de partida para la implementación de procesos de DDDH, estas iniciativas deben continuar su desarrollo en concordancia con los Principios Rectores y demás instrumentos relevantes.
- 73.** La priorización de medidas es acorde a los Principios Rectores en la medida en que se base en un proceso amplio, consultivo y previo de identificación y evaluación de aquellas consecuencias negativas a los derechos humanos y funde la priorización la severidad de dichos impactos en función de su escala, alcance y carácter irremediable. Asimismo, el proceso de DDHH no debe limitarse a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que la empresa haya provocado o contribuido a provocar a través de sus propias actividades sino a aquellos impactos que guarden relación directa con sus operaciones, productos o servicios en sus relaciones comerciales.

---

<sup>209</sup> En este apartado no se explicitan prácticas de todas las empresas estatales entrevistadas sino sólo de algunas que se resaltan a los fines de exponer los niveles de avance en la implementación de la debida diligencia. Su consideración en este informe no implica una valoración positiva del accionar de la empresa por el Grupo de Trabajo sino una aproximación de diagnóstico de la implementación de la debida diligencia según datos provistos por las propias empresas.

En **Brasil**, **Eletrobras**<sup>210</sup> informó<sup>211</sup> haber iniciado en 2019 procesos de debida diligencia en derechos humanos para asociaciones comerciales (*joint ventures*) y con proveedores. La compañía comunicó tener 65 *joint ventures* y haber iniciado 11 procesos de DDDH. Según informó la compañía, el alcance de los procesos depende de la severidad de los impactos a los derechos humanos detectados. En la práctica, el área de responsabilidad social de la empresa remite a sus socios en *joint venture* un cuestionario sobre su desempeño en derechos humanos. La respuesta de la empresa es analizada por el área mencionada y complementada por fuentes secundarias. Posteriormente, Eletrobras, a través de la mencionada área, emite recomendaciones a la empresa socia. Cabe destacar que a la fecha los procesos se refieren a *joint ventures* ya en marcha y no a futuras asociaciones de igual carácter. Respecto a proveedores, mediante un mapeo de riesgos críticos de la cadena de suministro se detectaron proveedores críticos (aquellos que proveen mano de obra, tercerizan -limpieza, secretariado, manutención- y servicios de transporte) y proveedores no críticos, a los que se aplican distintas medidas. Dentro de los 10 días de inscriptos en sistema como proveedores todos deben completar un formulario vinculado a derechos humanos. Dado que se reciben entre 100 y 200 solicitudes por mes, las empresas proveedoras no críticas son sometidas a una evaluación general. Mientras que las proveedoras críticas pasan una evaluación más estricta que incluye solicitud de medios de verificación (documentación, certificaciones etc.) y visitas in loco. Cabe destacar que la Política de Responsabilidad Social de las Empresas de **Eletrobras**<sup>212</sup> establece que las empresas de Eletrobras deben realizar evaluaciones de derechos humanos en aquellos emprendimientos de las empresas y en aquellas en las que tienen participa-

ciones. A futuro, se proyecta iniciar evaluaciones en derechos humanos por lo menos una operación de todas las empresas subsidiarias de la empresa. La compañía informó disponer un mecanismo de reclamos (Ombudsman) para recibir quejas tanto por situaciones internas como externas vinculadas a la empresa. Para acceder al mecanismo es posible hacerlo mediante el sitio web de la compañía de forma anónima o no según la opción de la persona denunciante.

También en **Brasil**, **Petrobras** conformó un Grupo de Trabajo con representantes de 22 áreas de la compañía. Como resultado de la labor de dicho Grupo, en 2020 la compañía adoptó unas Guías de Derechos Humanos con cuatro ejes centrales: gestión de personas, relacionamiento con comunidades, involucramiento con cadena de suministro y proveedores y DDDH que brindan lineamientos generales de acción. La Comisión se organiza en tres subcomités: Diversidad e Inclusión, DDDH y Capacitaciones en Derechos Humanos. Las metas de trabajo de cada Comité están ligadas al Plan Estratégico de la compañía (2022-2026). En 2021 la Comisión elaboró un Plan de Acción en Derechos Humanos con 70 acciones a cumplir en 2025 que son periódicamente monitoreadas por el Foro Corporativo ASG coordinado por el Comité de Estrategia, Salud, Seguridad y Ambiente del consejo de administración de la empresa. En su documento sobre "Gestión de Derechos Humanos en Petrobras", la compañía informa bajo el título "Procesos de Debida Diligencia en Derechos Humanos y prácticas" varios procesos de análisis y gestión de riesgos propios de la empresa. En materia de proveedores, **Petrobras** informa que de forma previa a contratar proveedores estos deben firmar una declaración de cumplimiento del Código de conducta de la compañía, la Guía de conducta ética para proveedores, la Guía de calidad para proveedo-

<sup>210</sup> Eletrobras es una empresa brasilera de generación y distribución de energía. Al momento de la entrevista con Eletrobras en marzo 2022 la empresa aún no había sido formalmente privatizada, sino que se encontraba en un proceso de transición.

<sup>211</sup> Información disponible sobre debida diligencia en Eletrobras en: <https://eletrobras.com/pt/Paginas/Direitos-Humanos.aspx>

<sup>212</sup> Véase: [https://eletrobras.com/pt/ResponsabilidadeSocial/Pol%C3%ADtica de Responsabilidade Social 3.0- DEL 237.2018.pdf](https://eletrobras.com/pt/ResponsabilidadeSocial/Pol%C3%ADtica%20de%20Responsabilidade%20Social%203.0-DEL%20237.2018.pdf)

res y la política de responsabilidad social. También incluyen cláusulas contractuales sobre seguridad, salud, trabajo, responsabilidad social y ambiente cuyo cumplimiento afirman monitorear periódicamente a través de distintos mecanismos como el uso de bases de datos externas sobre cuestiones financieras, ratings y monitoreo de estructura corporativa de empresas proveedoras y medios de comunicación, realización de evaluaciones de riesgos en temas de salud, ambiente y seguridad, entre otros.

En **Chile**, CODELCO<sup>213</sup> informó haber realizado un análisis de riesgo en derechos humanos como parte de un proceso de debida diligencia en 2018 para la división minera Radomiro Tomic. Posteriormente, en el año 2021 se realizó un proceso de debida diligencia en las divisiones mineras El Teniente y Andina. El proceso fue adjudicado a una consultora privada que identificó 36 riesgos vinculados a la división El Teniente. Para detectar las brechas se entrevistó a actores dentro y fuera de la empresa, ejecutivos de primera línea corporativos, ejecutivos por gerencia, áreas críticas de DDHH, sindicatos rol A y B, contratistas y comunidades. Hasta el momento no se han integrado las conclusiones a la gestión de la empresa ni adoptado un plan de acción para el abordaje de los hallazgos de las evaluaciones realizadas. El próximo paso pendiente es la presentación de las conclusiones a la comisión directiva de la empresa para la adopción de medidas de mitigación.

En **México**, **Petróleos Mexicanos (PEMEX)**<sup>214</sup> cuenta con un instrumento sobre Políticas y Lineamientos para el Desarrollo de la Debida Diligencia en **Petróleos Mexicanos**, sus Empresas Productivas Subsidiarias y en su caso, Empresas Filiales, en materia de Ética e Integridad Corporativa (PYL-DD)<sup>215</sup> aplicables a aquellas actividades, operaciones o servicios en los que pretendan participar o participen con cualquier tercero (proveedores, contratistas, prestadores de servicios, socios entre otros) mediante acuerdos comerciales o de negocios. En su Informe de Sustentabilidad<sup>216</sup> de 2019 **PEMEX** informa haber iniciado 2,963 procesos de debida diligencia en materia de ética e integridad para los casos descritos (participación de terceros). La debida diligencia propuesta en estos Lineamientos se instrumenta en un cuestionario a los terceros que permite identificar los riesgos principalmente vinculados a cuestiones éticas y de integridad (banderas rojas) y establecer el nivel de riesgo, así como adoptar medidas de mitigación, entre las que se encuentra la evaluación de la viabilidad de un acuerdo comercial. La Gerencia Jurídica de Cumplimiento Legal y Transparencia (GJCLT), es quien emite la opinión de viabilidad para la celebración de acuerdos comerciales con terceros. En la descripción de la política de debida diligencia, **PEMEX** y sus empresas “se reservan el derecho de abstenerse de celebrar acuerdos comerciales con cualquier tercero que como resultado de la DD no acrediten llevar a cabo operaciones bajo estándares éticos, y se opongan a participar o

<sup>213</sup> CODELCO es una empresa chilena dedicada a la producción y comercializaciones de productos de cobre refinado y no refinado y subproductos como molibdeno, ácido sulfúrico, oro, plata y renio. La empresa informa liderar la producción mundial de cobre y representar el 6% de las reservas globales de cobre.

<sup>214</sup> PEMEX es una empresa productiva del Estado Mexicano, cuyo objeto es desarrollar la actividad estratégica del Estado consistente en la exploración y extracción del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, así como la recolección, venta y comercialización, incluyendo la transformación, venta y comercialización de sus derivados, mediante el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales.

<sup>215</sup> Véase: <http://www.dof.gob.mx/2021/PEMEX/debida-diligencia2021.pdf>

<sup>216</sup> Véase: [https://www.pemex.com/etica\\_y\\_transparencia/transparencia/informes/Documents/inf\\_sustentabilidad\\_2019\\_esp.pdf](https://www.pemex.com/etica_y_transparencia/transparencia/informes/Documents/inf_sustentabilidad_2019_esp.pdf)

proporcionar la información que se les solicite durante el proceso de DD” (este acrónimo usado por la empresa refiere a debida diligencia). Entre los terceros exceptuados de la aplicación de la debida diligencia están “las empresas productivas del Estado y sus filiales directas e indirectas, empresas de participación mayoritaria del Estado mexicano”. También figuran las instituciones financieras, entre otros. En materia de derechos humanos, y a partir de una revisión de junio de 2021, el cuestionario incluye preguntas para verificar que aquel que contrata con **PEMEX** o sus empresas “cuenta con esquemas de protección y promoción de los derechos humanos que eviten entre otros, la discriminación, esclavitud, trata de personas, la explotación de menores, en sus prácticas: (i) comerciales; (ii) laborales, y de (iii) seguridad y salud en el lugar de trabajo”. Asimismo, las causales para no celebrar o no continuar un acuerdo comercial no incluyen supuestos de abusos a los derechos humanos por el tercero (Véase punto: III.1.4. y III.1.6.2 (b.7) de las Políticas y Lineamientos) sino casos de terceros que se encuentren en investigación por actos de corrupción o delitos por autoridad competente nacional o extranjera. Para los casos donde se detecta una bandera roja en derechos humanos las medidas de mitigación propuestas en el Anexo 6 son la adopción por el tercero de un compromiso escrito a desarrollar y promover “un programa de integridad que prevenga como atender de manera positiva el impacto social y ambiental que pudiera generar con la actividad en donde opera (...) incluyendo la forma en que dirime controversias con comunidades y la forma en la que atiende impactos ambientales adversos” y/o “una política interna que establezca el trato digno y cortés, así como igualdad de oportunidades a cualquier persona, incluyendo grupos tradicionalmente excluidos, en situación de vulnerabilidad o discriminación. Cabe

destacar que la debida diligencia dura dos años y en caso que se conserven los registros y resultados correspondientes, no se considera necesario practicar un nuevo proceso transcurrido ese plazo. El mecanismo de seguimiento cuando la debida diligencia esta “aprobada” consiste en una revisión de noticias adversas del tercero y fuentes secundarias (informes de autoridades nacionales/extranjeras sobre “condiciones precedentes”).

En **Colombia**, la **Empresa Pública de Medellín**<sup>217</sup> (EPM) lleva adelante la gestión en derechos humanos a través de un proceso que se compone por los siguientes pasos: mapa de riesgos, plan de tratamiento, adopción de una política DDHH alineada con los Principios Rectores y las LDEM de OCDE, programa de formación, mecanismo de quejas y reclamos y la comunicación y socialización como un componente transversal. El mapeo de riesgos se actualiza cada tres años. La identificación de riesgos en derechos humanos abarca riesgos y vulnerabilidades (de entorno y operación) y cuenta con la asistencia técnica de personas expertas externas en derechos humanos y con la participación de grupos de interés. Y tiene un enfoque bidireccional enfocado a riesgos derivados de la actividad empresarial y ocasionado a la actividad empresarial. A 2022, la empresa informa haber realizado 3 análisis de riesgos en derechos humanos desde 2012 y 2 análisis de riesgos socio políticos del entorno. La política de derechos humanos tiene 9 lineamientos<sup>218</sup>. La meta a 2023 es haber implementado la debida diligencia en todas las empresas del grupo habiendo logrado a la fecha el 90% de lo previsto. Además, la empresa dispone de una guía para el relacionamiento con las comunidades de los pueblos étnicos, un protocolo para la atención

<sup>217</sup> Se trata de un Grupo Empresarial Multilatino que opera en 6 países de la región (México, Chile, Panamá, Colombia, Guatemala y El Salvador en 7 negocios vinculados a energía, gas, agua y residuos peligrosos.

<sup>218</sup> Los lineamientos son los siguientes: trabajo decente, prohibición de la mano de obra infantil, seguridad y derechos humanos, respeto por los derechos de las comunidades de los pueblos étnicos, derechos humanos en la cadena de aprovisionamiento, no relacionamiento con grupos ilegales, derechos humanos y grupos de interés, respeto a la igualdad de derechos y seguimiento y reporte.

de eventos de protesta social con vías de hecho y un Código de conducta para proveedores y contratistas. Los reportes de sostenibilidad bajo la metodología GRI incluyen comunicación de la implementación de los procesos de debida diligencia<sup>219</sup>. En el caso del Proyecto Hidroeléctrico Ituango (PHI) donde en 2018 por fallas de infraestructura de la represa, se produjeron daños a comunidades, la empresa informa disponer de una estrategia de gestión socio-política y de derechos humanos que implementa acciones de remediación. La compañía está también implementando junto a Fundación Ideas para la Paz (FIP) el proyecto Ruta de la confianza para mejorar el relacionamiento con grupos de interés relacionados al PHI. La empresa ha informado disponer de distintos programas y estrategias para fomentar el diálogo, participación y comunicación con grupos de interés en el caso de PHI, como los siguientes: programa de información y comunicación comunitaria, y monitoreo del entorno sociopolítico y DDHH a través de la contratación de un tercero que lo gestione (contrato Socya) que consiste en la comunicación con voceros comunitarios para transmitir la información sobre los proyectos, facilitar la participación y prevenir los conflictos.

Por su parte, la empresa colombiana **Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter)**<sup>220</sup> dispone de una declaración pública de respeto de los derechos humanos y de una política de derechos humanos alineada a los Principios Rectores adoptada por la alta dirección de la empresa. Esta política incluye la implementación del proceso de DDDH la gestión de impactos reales y potenciales producto de la actividad empresarial. La política establece los

impactos a derechos humanos que han sido identificados y su relación con distintas dimensiones (medio ambiente, transparencia, relacionamiento con comunidades, relaciones y derechos laborales, entre otras). También se describen los mecanismos de control que dispone la empresa para prevenir y mitigar esos impactos<sup>221</sup> y los requisitos que debe cumplir el mecanismo de reclamación en consonancia con los Principios Rectores. En la política se recomienda la adopción de un plan director para la implementación de la debida diligencia con acciones definidas con responsables, línea de tiempo para la implementación, recursos, indicadores, mecanismos y ámbitos que incluyan. La empresa informó que este plan está en proceso de desarrollo. Las medidas que adopta la empresa son controladas y monitoreadas por un equipo de gestión social que hace seguimiento y monitoreo en el terreno respecto a la labor de los técnicos, los proveedores y el relacionamiento con clientes y realiza un informe que va al Comité de Presidencia. También gestionan un canal de quejas y articulan, junto con otras áreas, respuestas.

También en **Colombia, Gensa SA**<sup>222</sup> informó realizar DDHH en su empresa mediante un proceso que les permitió identificar 4 riesgos vinculados a los derechos humanos en su actividad vinculados a las siguientes temáticas: medio ambiente, desconocimiento de los derechos humanos, grupos vulnerados y diversidad. Los riesgos fueron integrados a la matriz de riesgos operacionales de la empresa en coordinación con el área de riesgos de la empresa y considerados "riesgos estratégicos" para lograr el seguimiento de su gestión por el consejo de administración de la empresa. Asi-

<sup>219</sup> Véase: <https://cu.epm.com.co/Portals/institucional/informes-sostenibilidad/reportes/Informe-de-sostenibilidad-2020.pdf>

<sup>220</sup> Si bien FINDETER es una empresa pública financiera, ha sido incluida en el estudio toda vez que no sólo tiene por objeto la prestación de servicios bancarios como banco de desarrollo, sino que realiza obras de construcción.

<sup>221</sup> Entre ellos se destacan: Políticas de gobierno corporativo, Lineamientos del Código de ética e integridad., Programa antifraude y corrupción, Programas de formación y sensibilización, Comité de ética e integridad., Canales de denuncia: línea telefónica, correo electrónico, página Web, Servicio médico, Comité Paritario de Salud y Seguridad en el Trabajo – Copasst, Comité de convivencia, Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales – SARAS, Certificación del Sistema de Gestión Ambiental, ISO 14001, Convención colectiva.

<sup>222</sup> Gensa A.S es una empresa de generación y comercialización de energía.



mismo, se adoptó una circular de presidencia para garantizar el compromiso con su gestión. Respecto a los riesgos que involucran su cadena de suministro, cuenta con una política de interventorías que analiza las prácticas de las distintas operaciones y realiza visitas *in situ*.

En **Colombia**, **Ecopetrol** reconoce en su Guía de derechos humanos y empresas<sup>223</sup> a la DDDH como uno de los principios que guían la gestión de derechos humanos de la compañía y cuya aplicación debe ser transversal por todas las áreas de la empresa. La empresa informa llevar adelante un relacionamiento de los riesgos de la compañía (Sistema de Identificación de Riesgos) con riesgos en derechos humanos en tres niveles: riesgos estratégicos, tácticos o de proceso y operativos. La empresa informa que hay involucramiento de distintas áreas de la compañía en el proceso de DDDH. Para la detección y gestión de riesgos operativos en derechos humanos la compañía cuenta con la Guía ciclo de gestión de riesgos en derechos humanos<sup>224</sup>. El ciclo de gestión de riesgos en derechos humanos es aplicable a todas las actividades de la compañía y relaciones comerciales que puedan considerarse como “escenarios de desastre”, según los criterios definidos en la Guía para la gestión del riesgo de procesos y modelo para la gestión dinámica del riesgo (GDR) - HSE-G-034. La detección de este tipo de riesgos corresponde a todas las áreas de la compañía. La Guía introduce criterios de valoración del riesgo, clasificación por rangos de gravedad, escala de probabilidad y tabla de responsables según tipo de riesgos. La responsabilidad de monitoreo, ejecución y reporte está a cargo de diversas áreas de gestión de riesgos de la compañía desde el Comité de Auditoría y Riesgos del consejo de administración hasta

una diversidad de áreas (área líder del Sistema de Gestión Integrado de Riesgos, la Gerencia de Responsabilidad Corporativa etc.). La empresa comunica sus avances en sus reportes de sostenibilidad. También informa disponer de distintos mecanismos de comunicación con las comunidades potencialmente afectadas como líneas telefónicas de queja, profesionales de entorno para el relacionamiento permanente con las comunidades y autoridades locales, en todas las áreas de operación, formularios en línea para presentar peticiones, quejas, reclamos, correos electrónicos para participación ciudadana, brigadas de atención personalizada en municipios sin presencia constante de la empresa, cabinas telefónicas con comunicación directa a call center corporativo, oficinas de atención personalizadas entre otras.

En **Panamá**, la empresa **Petroterminal**<sup>225</sup> informó haber realizado un proceso de debida diligencia en su empresa en el marco del “Programa de desarrollo de estrategia de RSE” liderado por Sumarse (Pacto Global Panamá). En primer lugar, se mapearon los procesos de la empresa, se identificaron impactos por proceso y los grupos de interés posiblemente afectados. En segundo lugar, se analizaron las posibles consecuencias de esos impactos en los derechos humanos y los grupos de interés posiblemente afectados según derecho. En tercer lugar, se priorizaron los impactos según severidad y probabilidad. En cuarto lugar, se elaboró una matriz de riesgos que incluía los riesgos a los derechos humanos. Esa matriz fue conectada con la matriz de materialidad de la empresa. Para la detección de impactos se implementaron diversos espacios de consulta como consultas internas, diálogos con grupos de interés (colaboradores, proveedo-

<sup>223</sup> Véase: <https://www.ecopetrol.com.co/wps/wcm/connect/3f8c097e-492c-4364-991c-c3cf724e118a/GEE-G-035+Gui%CC%81a+de+Derechos+Humanos+y+Empresa.pdf?MOD=AJPERES&attachment=false&id=1636729936957>

<sup>224</sup> Véase: [https://saauecprdrpecp.blob.core.windows.net/web/esp/cargas/web/noticias/GEE-G-042\\_GUI%CC%81A\\_CICLO\\_DE\\_GESTIO%CC%81N\\_DE\\_RIESGOS\\_DE\\_DERECHOS\\_HUMANOSII.pdf](https://saauecprdrpecp.blob.core.windows.net/web/esp/cargas/web/noticias/GEE-G-042_GUI%CC%81A_CICLO_DE_GESTIO%CC%81N_DE_RIESGOS_DE_DERECHOS_HUMANOSII.pdf)

<sup>225</sup> Petroterminal es una empresa dedicada al almacenamiento y transporte de petróleo.

res, líderes comunitarios, comunidad en general, y discusiones entre pares con otras empresas del sector). Finalmente, se elaboró un plan de acción para prevenir y mitigar los impactos negativos a los derechos humanos detectados. Actualmente, se está desarrollando un sistema de monitoreo y seguimiento de implementación a través de la conformación de un Comité de Estrategia de Responsabilidad Social Empresaria que contará con indicadores específicos. Paralelamente se elaboró un plan de comunicación con partes interesadas para detectar las brechas de comunicación.

En **Ecuador**, la empresa **Petroecuador** dispone una Política antisoborno de la empresa pública de hidrocarburos de Ecuador<sup>226</sup> que incluye la obligación de realizar un análisis de debida diligencia a empleadas y empleados y terceros/as en materia de antisoborno antes de establecer una relación comercial con un tercero.

- 62.** El Grupo de Trabajo nota de forma positiva el hecho de que varias de las empresas entrevistadas en este estudio estén preocupadas por las consecuencias negativas de sus actividades y relaciones comerciales y hayan comenzado a implementar procesos de DDDH. No obstante, observa que, en algunos casos, los procesos implementados no cumplen con los Principios Rectores. La evaluación de las consecuencias negativas reales y potenciales para los derechos humanos es una etapa esencial de la DDDH, pero no la agota. Las EPEs necesitan avanzar hacia la integración de las conclusiones en la gestión de la empresa y a la adopción de medidas de mitigación, prevención y reparación según el caso, y la comunicación cómo lo abordan. Los resultados de la evaluación de impactos deben integrarse especialmente a la matriz de riesgos bajo gestión o en coordinación con el área de riesgos de la empresa y no permanecer como un abordaje aislado en las áreas de responsabilidad social de la compañía. Además de generar daños sobre las personas, los impactos negativos sobre los derechos humanos conllevan incumplimientos de obligaciones de las empresas que, como tales, no revisten carácter voluntario, y deben ser debidamente considerados, monitoreados y gestionados. Asimismo, las EPEs deben considerar todos los impactos potenciales y reales que pueden estar asociados con sus actividades. En este sentido, se observa una falta de consistencia entre los instrumentos formales de derechos humanos como las guías de DDDH y su implementación en las distintas zonas donde operan las compañías. Si bien la amplitud geográfica de las operaciones y la diversidad de actividades que realizan (operaciones, inversión, desinversión, desmantelamiento etc.) presenta un desafío de gran magnitud para las EPEs, es necesario adoptar medidas de descentralización de la DDDH en el territorio para asegurar coherencia y efectividad en su implementación.
- 63.** El Grupo de Trabajo, observa que las EPEs suelen celebrar contratos, acuerdos, asociaciones o cualquier acto jurídico con otras empresas públicas o privadas, nacionales e internacionales. En este sentido, este relacionamiento con terceros debe ser utilizado como una oportunidad para que las EPEs ejerzan la influencia necesaria para promover el respeto de los derechos humanos evitando que esas asociaciones o relaciones comerciales sean empleadas para flexibilizar o eludir la propia responsabilidad de las EPEs de respetar los derechos humanos. Al respecto el Grupo de Trabajo

<sup>226</sup> Véase: <https://www.eppetroecuador.ec/?p=7932#:~:text=La%20Pol%C3%ADtica%20Antisoborno%20de%20la,de%20forma%20transparente%2C%20%C3%A9tica%20y>

subraya que varias empresas llevan adelante iniciativas designadas como “debida diligencia” a partir de las cuáles se procede a comprobar los antecedentes de los terceros (proveedores, socios comerciales etc.) con los que la empresa mantiene relaciones comerciales. Conforme informan las empresas, se emplean cuestionarios como herramienta metodológica para reunir información que permita llevar adelante una evaluación de impactos en derechos humanos. Al respecto, el Grupo de Trabajo observa que estas prácticas deben complementarse con requerimientos de medios específicos de verificación de los extremos informados (documentación, evidencia) y el establecimiento de mecanismos de monitoreo y control. El fortalecimiento de capacidades y la sensibilización de la temática con dichos terceros también podría ser una estrategia útil para robustecer su compromiso con los derechos humanos. Como medidas de influencia complementarias a requerir la DDDH en sus relaciones con terceros, las EPEs deberían incluir, en los contratos mediante los cuáles formalizan sus relaciones comerciales: cláusulas de respeto de los derechos humanos acompañadas de mecanismos de monitoreo y seguimiento que pueda detectar incumplimientos y cláusulas de rescisión contractual en casos de abusos a los derechos humanos<sup>227</sup>.

- 64.** En lo que hace a las prácticas de integración de los derechos humanos en la contratación pública de las EPEs, las empresas de la región disponen, en su mayoría, de alguna política de inclusión de los criterios de sostenibilidad que impulsan los marcos regulatorios de sus países. En algunos casos se ha avanzado en la inclusión de mecanismos como la DDDH para garantizar el respeto de los derechos humanos a través de las compras o incorporación de cláusulas de respeto a los derechos humanos en los pliegos de bases y condiciones. En otros casos, se han priorizado políticas de inclusión de grupos vulnerados a través de la contratación.

### Ejemplos de algunas iniciativas en compras y contrataciones públicas en EPEs

Por su parte, **CODELCO en Chile**, centra su política de compras sostenibles en la inclusión de proveedores locales (principalmente micro y pymes), de modo de incentivar la compra local y para que se genere un impacto positivo en el territorio ya sea para emprendimiento y/o contratación de empleo. La meta propuesta por la empresa es que por lo me-

nos el 3,4% de las compras totales, sean de carácter local. Asimismo, disponen de otras metas relacionadas con la contratación como el fomento de la educación, la contratación de más mujeres en la cadena de suministro, planes de emergencia para la comunidad (frente a los muros de depósitos de relaves) y metas relacionadas con recursos hídricos<sup>228-229</sup>.

<sup>227</sup> En este sentido véase el análisis y recomendaciones del reciente estudio del Grupo de Trabajo sobre “Integración de los derechos humanos en la contratación pública: un enfoque en América Latina y el Caribe” disponible en: <https://empresasyderechoshumanos.org/compras-publicas/>

<sup>228</sup> Información disponible:

[https://www.codelco.com/prontus\\_codelco/site/artic/20210520/asocfile/20210520085342/rsustentabilidad2020\\_codelco.pdf](https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20210520/asocfile/20210520085342/rsustentabilidad2020_codelco.pdf)

<sup>229</sup> Cabe destacar que la empresa CODELCO se encuentra en litigio contra la Contraloría General de la República porque entiende que ley N° 19886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestaciones de servicios (ley de compras públicas) que prevé, entre algunas obligaciones, la de informar los contratos de la empresa a la Contraloría y Cámara de Diputados, así como la prohibición de contratar, por 2 años, con cualquier empresa que haya sido condenada por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador, o por delitos concursales establecidos en el Código Penal, no le es aplicable. Información disponible: [https://www.codelco.com/codelco-reafirma-su-marco-legal-y-recurrira-a-la-justicia-para-resolver/prontus\\_codelco/2017-06-01/171152.html](https://www.codelco.com/codelco-reafirma-su-marco-legal-y-recurrira-a-la-justicia-para-resolver/prontus_codelco/2017-06-01/171152.html)

La **Empresa Pública de Medellín (EPM) en Colombia** informa que dentro de los pliegos de contratación<sup>230</sup> se incluye el Código de conducta para proveedores y contratistas del Grupo EPM<sup>231</sup>, que incluye la obligación de proveedores y contratistas del Grupo EPM de proteger los derechos humanos, los estándares laborales, calidad y medio ambiente,

lucha contra la corrupción y soborno y protección de la información. En materia de seguridad y derechos humanos, se informa que los convenios y contratos de prestación de servicios de vigilancia y seguridad con firmas privadas y organismos de seguridad del Estado, se incluyen explícitamente compromisos de respeto y promoción de los derechos humanos.

- 65.** Finalmente, el Grupo de Trabajo observa que la integración del enfoque de derechos humanos en las EPEs, requiere un cambio de cultura corporativa a través de la capacitación y sensibilización en derechos humanos de sus integrantes, incluido sobre DDDH.



### **Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre la debida diligencia en materia de derechos humanos para empresas estatales<sup>232</sup>**

**Las empresas estatales deberían:**

- **Adoptar e implementar procesos de diligencia debida en derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos, de acuerdo con los Principios Rectores.**
- **Adoptar una visión integral de la debida diligencia que considere los impactos reales y potenciales a los derechos humanos de sus propias actividades y aquellos directamente relacionados con sus operaciones, productos o servicios en sus relaciones comerciales, no sólo centrada en temas de buena gobernanza<sup>233</sup>.**
- **Comunicar externamente de forma transparente sus impactos negativos en los derechos humanos, así como las medidas adoptadas y los resultados obtenidos de su implementación.**
- **Integrar de forma sistemática en sus procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos, consultas significativas con las partes interesadas, en particular los grupos potencialmente afectados. Asimismo, y en articulación con el Estado, deberían**

<sup>230</sup> Información disponible: <https://www.grupo-epm.com/site/home/sala-de-prensa/semana-50-grupo-epm-esta-comprometido-con-el-respeto-de-los-derechos-humanos>

<sup>231</sup> Véase: [https://cu.epm.com.co/Portals/proveedores\\_y\\_contratistas/proveedores-y-contratistas/noticias-epm/pdf/codigo-de-conducta-v7.pdf](https://cu.epm.com.co/Portals/proveedores_y_contratistas/proveedores-y-contratistas/noticias-epm/pdf/codigo-de-conducta-v7.pdf)

<sup>232</sup> En líneas con estas recomendaciones se sugiere considerar el Informe de la REDESCA sobre Empresas y Derechos Humanos en lo que hace a las recomendaciones a empresas que toman varios de estos aspectos (Véase: CIDH, Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales, "Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos" (2019), Recomendación N° 3 a Estados, p. 209)

<sup>233</sup> Nos referimos a los procesos centrados sólo en integridad y lucha contra la corrupción.

concebir la consulta a comunidades Indígenas potencialmente afectadas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado como parte esencial de la debida diligencia y de forma previa a la exploración y en todas las etapas posteriores.

- Incluir en sus contrataciones el requisito de que sus proveedores lleven adelante la debida diligencia en derechos humanos en línea con los Principios Rectores.
- Ejercer su influencia sobre sus socios comerciales y proveedores, por ejemplo, incluyendo cláusulas de derechos humanos que prevean medios de verificación y mecanismos de monitoreo y seguimiento. En caso de omisión de adopción de medidas de prevención, mitigación y/o reparación por graves abusos a los derechos humanos, deberían explicitar la opción de terminar el contrato y la obligación de responder frente a las personas damnificadas.
- Fortalecer las capacidades de sus integrantes en derechos humanos, en particular sobre los Principios Rectores.
- Disponer de mecanismos de reclamación a nivel operacional legítimos y efectivos en concordancia con el Principio Rector 31.

---

<sup>232</sup> En líneas con estas recomendaciones se sugiere considerar el Informe de la REDESCA sobre Empresas y Derechos Humanos en lo que hace a las recomendaciones a empresas que toman varios de estos aspectos (Véase: CIDH, Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales, “Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos” (2019), Recomendación N° 3 a Estados, p. 209)

<sup>233</sup> Nos referimos a los procesos centrados sólo en integridad y lucha contra la corrupción.

# VII.

## RECOMENDACIONES

## RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS:

Los Estados deberían:

- a) Enunciar de forma clara y contundente cuales son las expectativas de respeto por las empresas estatales de los derechos humanos, en su territorio y/o jurisdicción, a través de políticas y normas en base a los Principios Rectores.
- b) Establecer mecanismos de seguimiento y monitoreo que permitan evaluar los progresos realizados y ajustar las estrategias e incentivos de cumplimiento en caso de ser necesario.
- c) Incluir la debida diligencia en derechos humanos en la formulación expectativas de sus empresas estatales.
- d) Explicitar de forma clara sus expectativas en derechos humanos, incluso exigiendo la debida diligencia en derechos humanos, cuando sus empresas realicen contratos de asociación comercial (joint venture) con otras empresas públicas o privadas o cuando lleven adelante transacciones comerciales.
- e) Incorporar requisitos específicos de respeto a los derechos humanos en los marcos sobre sostenibilidad y CER que alcanzan a las empresas estatales. La referencia al respeto a los derechos humanos debe ser explícita y considerada como una cuestión transversal a todos los componentes de la sostenibilidad.
- f) Tomar en consideración que la formulación de expectativas de respeto a los derechos humanos no debe limitarse al funcionamiento interno de la empresa y al ámbito laboral sino abarcar su relacionamiento exterior con comunidades potencialmente afectadas, el medio ambiente y la sociedad en su conjunto.
- g) Requerir a las empresas estatales que implementen procesos de debida diligencia en derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de cómo abordan sus impactos sobre los derechos humanos.
- h) Establecer mecanismos e instrumentos de seguimiento y medición de la implementación de las políticas de promoción de la debida diligencia en derechos humanos en las empresas estatales, incluyendo plazos claros, responsabilidades y metas.
- i) Exigir a las empresas estatales, la consulta sustantiva a comunidades potencialmente afectadas, en particular los Pueblos Indígenas y Pueblos Afro-descendientes, como parte del proceso de debida diligencia en derechos humanos desde la instancia de exploración del proyecto y en forma continua en todas las actividades de la empresa. Para ello deberían requerir a las empresas la implementación de canales de comunicación y mecanismos de participación efectivos e informados con las comunidades potencialmente afectadas.
- j) Exigir a las empresas estatales que implementen procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos cuando contratan bienes y servicios.

k) Adoptar, y/o ajustar en caso que ya existe, una política de propiedad de sus empresas estatales que establezca de qué forma las empresas van a respetar los derechos humanos, especialmente, requiriendo:

- Procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos, que incluyan objetivos y metas de derechos humanos, mecanismos de seguimiento y evaluación de desempeño con indicadores de derechos humanos.
- Divulgación de información sobre los impactos a los derechos humanos
- Formación en derechos humanos como condición para la selección de directores
- Mecanismos para garantizar la participación y consulta con grupos de interés

l) A través de las políticas de propiedad, requerir a las entidades propietarias que presenten informes periódicos de los avances en torno al desempeño de las empresas estatales en derechos humanos.

ll) Basar la política de propiedad de las empresas estatales en un diagnóstico previo sobre el estado de situación de estas empresas, incluyendo la detección de los impactos reales y potenciales de estas actividades en los derechos humanos.

m) Fomentar el trabajo articulado entre las entidades propietarias de las empresas estatales y las áreas con expertise en derechos humanos para desarrollar estrategias de fortalecimiento de capacidad en derechos humanos

n) Implementar planes de capacitación al personal de sus empresas en sus distintos niveles de jerarquía y a agencias estatales encargadas de la gestión de las empresas estatales.

ñ) Adoptar marcos regulatorios obligatorios que exijan a las empresas estatales la divulgación de información sobre los impactos en los derechos humanos de sus actividades y a la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos.

o) Adoptar medidas para garantizar que las estrategias de comunicación y difusión de información sobre derechos humanos llegue a las comunidades afectadas (o potencialmente afectadas) teniendo debidamente en cuenta las barreras culturales, idiomáticas, económicas, de acceso a tecnología y de cualquier otra índole que pudiesen existir según el caso.

p) Establecer pautas claras de cómo los mecanismos de reclamación a nivel operacional de las empresas estatales deben ser capaces de reparar los abusos a los derechos humanos a la luz del Principio Rector 31.

q) Requerir a las empresas bajo su competencia que se consulte a los grupos interesados para el diseño de estos mecanismos.

r) Garantizar que no existan impedimentos de ninguna índole para demandar a las empresas estatales en tribunales o en instancias administrativas.

s) Dotar a los órganos de fiscalización y control de las empresas estatales de mandatos explícitos para controlar cómo cumplen con los derechos humanos dichas empresas.

t) Promover la mayor participación pública en el control de las empresas estatales a través de la con formación de órganos veedores y/u observatorios ciudadanos que promuevan mayor rendición de



cuentas y transparencia. Estos órganos deberían tener un mandato explícito para supervisar cómo las empresas estatales cumplen con los derechos humanos.

u) Requerir a los órganos de fiscalización y control de empresas estatales que desarrollen normativa específica sobre auditorías de derechos humanos en colaboración con otras entidades relevantes en derechos humanos.

v) Incluir dentro de la competencia de las entidades propietarias el monitoreo y control del desempeño de las empresas y directores bajo su respectiva órbita en derechos humanos.

w) Establecer mandatos explícitos de respeto a los derechos humanos a los directores de las empresas estatales cualquier sea el sistema de elección previsto. Se recomienda que estos mandatos sean operacionalizados en metas específicas de derechos humanos a las que pueda darse seguimiento y supervisión.

## **RECOMENDACIONES A UNIDADES PROPIETARIAS DE EMPRESAS ESTATALES:**

Las unidades propietarias de empresas estatales deberían:

a) Requerir a las empresas bajo su competencia la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos con mecanismos de reporte y seguimiento.

b) Proporcionar, en articulación con las áreas de derechos humanos, orientaciones claras a las empresas estatales sobre cómo deben realizar los procesos de debida diligencia en derechos humanos en sus empresas y poner a su disposición el apoyo técnico de personas expertas en derechos humanos.

c) Incluir en sus informes anuales sobre el desempeño de las EPEs información específica sobre los impactos en los derechos humanos y las medidas adoptadas.

d) Adoptar medidas para asegurar que cuando sus empresas estatales empleen la metodología GRI para informar, respeten el principio de equilibrio entre los impactos negativos y positivos de la empresa. Asimismo, deberían requerir que sus empresas incluyan procesos de debida diligencia en derechos humanos conforme a las recomendaciones del GRI.

e) Requerir que las empresas estatales incluyan en sus marcos políticos como Códigos de propiedad, políticas de derechos humanos, Códigos de ética, entre otros instrumentos, la obligación de respeto a los derechos humanos por sus trabajadores y terceros (con quienes mantienen relaciones comerciales), y la obligación de la empresa de reparar los impactos negativos a través de mecanismos de reclamación a nivel operacional.

f) Instaurar mecanismos de evaluación de desempeño de directores que incluyan las metas de derechos humanos y consecuencias significativas en caso de incumplimiento, así como incentivos por cumplimiento.

g) Establecer lineamientos claros de cómo las empresas estatales deben comunicar al Estado los abusos a los derechos humanos y garantizar la no obstrucción de procesos de remediación y cooperación necesaria con otros mecanismos.

## **RECOMENDACIONES A INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS:**

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las Defensorías del Pueblo subnacionales deberían:

- a) Participar activamente en la defensa y protección de los derechos humanos en contextos de actividades empresariales de empresas estatales cuando se produzcan abusos a los derechos humanos.
- b) Dar seguimiento a las regulaciones y políticas de los Estados sobre la gestión de empresas estatales y analizar en qué medidas se alinean con los Principios Rectores efectuando las recomendaciones pertinentes al Estado y a las empresas estatales.
- c) Contribuir en el fortalecimiento de capacidades en derechos humanos de las empresas estatales para promover el respeto de los derechos humanos en sus actividades.

## **RECOMENDACIONES A LAS EMPRESAS DE PROPIEDAD ESTATAL:**

Las empresas deberían:

- a) Adoptar e implementar procesos de diligencia debida en derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos, de acuerdo con los Principios Rectores.
- b) Adoptar una visión integral de la debida diligencia que considere los impactos reales y potenciales a los derechos humanos de sus propias actividades y aquellos directamente relacionados con sus operaciones, productos o servicios en sus relaciones comerciales, no sólo centrada en temas de buena gobernanza.
- c) Comunicar externamente de forma transparente sus impactos negativos en los derechos humanos, así como las medidas adoptadas y los resultados obtenidos de su implementación.
- d) Integrar de forma sistemática en sus procesos de debida diligencia en derechos humanos, consultas significativas con las partes interesadas, en particular los grupos potencialmente afectados. Asimismo, y en articulación con el Estado, deberían concebir la consulta a comunidades indígenas potencialmente afectadas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado como parte esencial de la debida diligencia y de forma previa a la exploración y en todas las etapas posteriores.
- e) Incluir en sus contrataciones el requisito de que sus proveedores lleven adelante la debida diligencia en derechos humanos en línea con los Principios Rectores.

f) Ejercer su influencia sobre sus socios comerciales y proveedores, por ejemplo, incluyendo cláusulas de derechos humanos que prevean medios de verificación y mecanismos de monitoreo y seguimiento. En caso de omisión de adopción de medidas de prevención, mitigación y/o reparación por graves abusos a los derechos humanos, deberían explicitar la opción de terminar el contrato y la obligación de responder frente a las personas damnificadas.

g) Fortalecer las capacidades de sus integrantes en derechos humanos, en particular sobre los Principios Rectores.

h) Disponer de mecanismos de reclamación a nivel operacional legítimos y efectivos en concordancia con el Principio Rector 31.