

Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos



OEA

Más derechos para más gente

OEA/Ser.L/V/II
CIDH/REDESCA/INF.1/19
1 de Noviembre de 2019
Original: Español

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos

**Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales
Culturales y Ambientales
REDESCA**

Soledad García Muñoz
Relatora Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y
Ambientales

2019
cidh.org

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights. Special Rapporteurship on Economic, Social, Cultural and Environmental Rights.

Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 1 de noviembre de 2019 / [Preparado por la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos].

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.L/V/II)

ISBN 978-0-8270-6949-7

1. Business and Human Rights. 2. Americas I. García Muñoz, Soledad. II. Title. III. Series.

OEA/Ser.L/V/II

CIDH/REDESCA/INF.1/19

Informe elaborado gracias al apoyo financiero del Fondo Español para la OEA/AECID. Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), no reflejan la postura de del Fondo Español para la OEA/AECID.



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Integrantes

Esmeralda Arosemena de Troitiño

Joel Hernández

Antonia Urrejola

Margarette May Macaulay

Francisco José Eguiguren Praeli

Luis Ernesto Vargas

Flávia Piovesan

Secretario Ejecutivo

Paulo Abrão

Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica en Derechos Humanos

María Claudia Pulido

Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Sistema de Casos y Peticiones

Marisol Blanchard Vera

La CIDH desea reconocer el liderazgo de la Relatora Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Soledad García Muñoz, en el proceso de elaboración de presente informe. Asimismo, la CIDH y la Relatora Especial reconocen y agradecen el destacado desempeño del abogado especialista en derechos humanos, Luis Carlos Buob Concha, en apoyo de dicho proceso, como de las tareas de investigación y redacción del informe. La Relatora Especial deja asimismo constancia de su agradecimiento al apoyo recibido por parte de la CIDH, del equipo de la REDESCA y de la Secretaría Ejecutiva, como de todas las personas, instituciones y donantes que han contribuido a su realización.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 1 de Noviembre de 2019.

“Construyamos entonces sociedades capaces de coexistir de manera justa, digna y por la vida”

Berta Cáceres

Mujer indígena defensora de derechos humanos y el ambiente beneficiaria de medidas cautelares de la CIDH en el marco de un proyecto empresarial energético. Asesinada el 3 de marzo de 2016.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN	10
<i>A. Antecedentes</i>	10
<i>B. Objeto y alcance</i>	22
<i>C. Metodología</i>	25
CAPÍTULO 2 CRITERIOS INTERAMERICANOS FUNDAMENTALES EN MATERIA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS	32
<i>A. Centralidad de la persona y de la dignidad humana</i>	32
<i>B. Universalidad, Indivisibilidad, Interdependencia e Interrelación de los Derechos Humanos</i>	32
<i>C. Igualdad y no discriminación</i>	33
<i>D. Derecho al desarrollo</i>	33
<i>E. Derecho a un medio ambiente sano</i>	34
<i>F. Derecho a defender los derechos humanos</i>	35
<i>G. Transparencia y acceso a la información</i>	36
<i>H. Consulta libre, previa e informada y mecanismos generales de participación</i>	37
<i>I. Prevención y debida diligencia en materia de derechos humanos</i>	37
<i>J. Rendición de cuentas y efectiva reparación</i>	38
<i>K. Extraterritorialidad</i>	38
<i>L. Combate a la corrupción y a la captura del Estado</i>	38
CAPÍTULO 3 OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE LOS ESTADOS EN EL CONTEXTO DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES A LA LUZ DE LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS	41
<i>A. Actividades empresariales o económicas y la obligación general de los Estados de respetar los derechos humanos</i>	46
<i>B. Actividades empresariales o económicas y la obligación general de los Estados de garantizar los derechos humanos</i>	52
1. Deber de prevenir violaciones de derechos humanos en el marco de actividades empresariales	54
2. Deber de supervisar el disfrute efectivo de los derechos humanos en el marco de actividades empresariales	58
3. Deber de regular y adoptar disposiciones de derecho interno en el marco de actividades empresariales y derechos humanos	62
4. Deber de investigar, sancionar y garantizar acceso a mecanismos efectivos de reparación	69
CAPÍTULO 4 APLICACIÓN EXTRATERRITORIAL DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN EL CONTEXTO DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES Y EL DEBER DE COOPERAR	81

CAPÍTULO 5 | LOS EFECTOS DE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE LOS ESTADOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE LAS EMPRESAS 95

CAPÍTULO 6 | CONTEXTOS INTERAMERICANOS DE ESPECIAL ATENCIÓN EN EL ÁMBITO DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS 107

A.	<i>Justicia Transicional y rendición de cuentas de actores económicos</i>	107
B.	<i>Servicios públicos esenciales para la garantía de los derechos humanos y contextos de privatización</i>	115
C.	<i>Cambio climático y degradación ambiental en el contexto de Empresas y Derechos Humanos</i>	122
D.	<i>Políticas fiscales, prácticas tributarias empresariales y poder de influencia en la toma de decisiones públicas</i>	135
E.	<i>Los Estados y las empresas en el ámbito de las tecnologías de información y comunicación</i>	141
F.	<i>Obligaciones de los Estados en otros contextos relevantes en el ámbito del ejercicio de los derechos humanos y las actividades empresariales</i>	150

CAPÍTULO 7 | LA CENTRALIDAD DE LAS VÍCTIMAS Y LOS IMPACTOS DIFERENCIADOS SOBRE POBLACIONES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL ÁMBITO DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN LA REGIÓN 163

A.	<i>Personas defensoras de derechos humanos</i>	164
B.	<i>Mujeres</i>	171
C.	<i>Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y población campesina</i>	176
D.	<i>Niñez y adolescencia</i>	182
E.	<i>Personas privadas de la libertad</i>	186
F.	<i>Personas en contextos de movilidad humana</i>	190
G.	<i>Personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI)</i>	193
H.	<i>Personas con discapacidad</i>	197
I.	<i>Personas mayores</i>	199

CAPÍTULO 8 | INICIATIVAS Y PRÁCTICAS POSITIVAS EN EL DESARROLLO DEL ÁMBITO DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS 205

A.	<i>Iniciativas y prácticas impulsadas por los Estados</i>	205
B.	<i>Iniciativas y prácticas impulsadas por otros actores</i>	209

CAPÍTULO 9 | RECOMENDACIONES 213

A.	<i>Recomendaciones a los Estados</i>	213
B.	<i>Recomendaciones a las empresas</i>	221
C.	<i>Recomendaciones a actores dentro de la OEA</i>	224

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH o Comisión) y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA o Relatoría Especial) subrayan la vigencia y alta relevancia de los diálogos e iniciativas llevados adelante en diversos espacios a nivel internacional y local dentro del campo conocido como “empresas y derechos humanos”. Teniendo presente estos desarrollos y los propios del sistema interamericano, consideran que resulta fundamental establecer el significado de las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, analizadas a partir de los contextos relacionados con las actividades empresariales a la luz de la experiencia interamericana.
2. También destacan el rol positivo que las empresas y el comercio pueden representar como generadores de riqueza, empleos y mayor bienestar en las sociedades, así como actores impulsores de la economía de los Estados llamados a contribuir al bienestar de sus poblaciones y la reducción de la pobreza. Es decir que, independientemente de su tamaño, sector de actividad, contexto operacional, o estructura¹, las empresas desempeñan un papel ciertamente relevante en la vida política, económica y social de los pueblos del continente americano. Por ello que cuanto más sensible y comprometida sea su actuación con los derechos humanos, mejor aportará a su efectiva vigencia. En tal sentido, la Comisión ha indicado enfáticamente que no hay propiamente desarrollo sin respeto pleno por los derechos humanos. Ello impone limitaciones y deberes de obligatorio cumplimiento a las autoridades estatales y puede tener consecuencias jurídicas para actores no estatales, como son las empresas. Como la CIDH ha explicado: “las normas del sistema interamericano de derechos humanos no impiden ni desalientan el desarrollo, pero exigen que el mismo tenga lugar en condiciones tales que se respeten y se garanticen los derechos humanos de los individuos afectados”². Para ello, el desarrollo debe gestionarse en forma sostenible, justa e igualitaria, buscando el crecimiento económico con equidad y la consolidación de la democracia, de modo que se avance en la creación de circunstancias que permitan alcanzar el disfrute pleno

¹ En relación con estas características cuando el presente informe se refiera a las operaciones de naturaleza transnacional de las empresas y se refiera al lugar del domicilio de la empresa lo hace en sentido amplio abarcando también los supuestos donde, por ejemplo, se encuentre registrada, tenga su sede principal de negocios o administración central, o desarrolle actividades comerciales sustanciales.

² CIDH. Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 56.

de todos los derechos humanos como de los fines previstos en las principales fuentes jurídicas internacionales de los derechos humanos³.

3. De esta forma, la CIDH y su REDESCA enfatizan que, de acuerdo con sus obligaciones internacionales, los Estados deben asegurar que las actividades empresariales no se lleven a cabo a expensas de los derechos y libertades fundamentales de las personas o grupo de personas, incluyendo a los pueblos indígenas y tribales, comunidades campesinas y poblaciones afrodescendientes como colectivos cohesionados, y dando particular atención en este último caso al derecho de la consulta y consentimiento libre, previo e informado según los estándares interamericanos sobre la materia. Aunque todas las empresas sin excepción tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, también es importante que los Estados tengan en cuenta determinadas variables clave al momento de cumplir con el diseño institucional aplicable a este campo según el supuesto específico que se trate, tales como: el impacto sobre los derechos humanos involucrados, las poblaciones afectadas en riesgo, el tamaño de la empresa, el sector económico, el tipo de actividad, el tipo de inversión, si se trata de una empresa estatal, etc. Tal diseño institucional de ser considerado como un factor clave para el respeto y la garantía de los derechos humanos, no así como una carga burocrática para la empresa o como obstáculos al crecimiento económico. La CIDH y su REDESCA enfatizan que el respeto y la garantía de los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, lejos de ser contraproducentes coadyuvan tanto a que se fortalezca el comportamiento empresarial responsable, como al aumento de la rentabilidad de las empresas al disminuir los riesgos de sufrir reclamos, daños a su imagen pública o pérdidas de oportunidades para sus negocios. En todo caso para la CIDH y su REDESCA no es admisible la permisibilidad de la violación de derechos humanos para justificar beneficios económicos, sean particulares o generales.
4. Asimismo, es evidente que las actividades empresariales se han incrementado debido a la mayor globalización de nuestras sociedades y que las inversiones empresariales tienen la capacidad de generar una alta influencia en el desarrollo económico y social en el mundo. De esta forma, algunas empresas que en un inicio comenzaron como proyectos nacionales, se han logrado expandir y crear sucursales en diversos lugares del mundo, tener alianzas con Estados u otros actores privados, y diversas relaciones comerciales y cadenas de suministro a nivel transnacional. Esto también ha generado una mayor oferta de bienes y servicios, oportunidad de empleos, ingresos públicos por pago de impuestos y transferencia de nuevas tecnologías y conocimiento; que aunque puedan implicar beneficios y resultados favorables para la realización

³ La Declaración Universal de Derechos Humanos, por ejemplo, reconoce en su preámbulo la dignidad intrínseca de las personas como la igualdad e inalienabilidad de los derechos de todos los miembros de la familia humana. La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana), por su parte, también refiere en su preámbulo que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

de los derechos humanos, también suponen complejos desafíos en su observancia y vigencia.

5. En muchos casos, las relaciones asimétricas de poder entre las empresas y las personas o comunidades, incluyendo trabajadores y trabajadoras, así como entre empresas y algunos Estados, especialmente aquellos con instituciones más débiles, pueden reforzar las desigualdades ya existentes en las sociedades, que al no considerar el respeto de los derechos humanos como obligación básica, genera el riesgo de sacrificar su disfrute en los sectores más débiles o vulnerables. En estos contextos, la Comisión y su REDESCA ven que estos problemas se acentúan cuando no existen los mecanismos estatales adecuados que permitan prevenir violaciones a los derechos humanos, mitigar los daños causados, reparar integralmente a las víctimas y sancionar cuando corresponda a las autoridades estatales o empresas que se encuentren involucradas.
6. A través de sus distintos mecanismos, la Comisión y su REDESCA han recibido información constante sobre el incumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos a la luz de actividades y operaciones empresariales de distinta naturaleza y sector industrial o productivo; sea con una intervención más directa o por alguna forma de complicidad u omisión en sus deberes internacionales; con efectos a nivel local o transnacional; enmarcadas en situaciones vigentes o relacionadas con conflictos armados y contextos represivos del pasado; y sobre todos los derechos y poblaciones en situación de vulnerabilidad, tales como el derecho a la vida, a la propiedad, a la consulta y consentimiento previo, libre e informado, los derechos laborales, el medio ambiente, la salud, la integridad personal, la alimentación, el agua potable y saneamiento, los derechos a la libertad de expresión, asociación, privacidad y acceso a la información, entre otros, que afectan a comunidades campesinas, sindicatos, trabajadoras y trabajadores, defensores y defensoras de derechos humanos, pueblos indígenas, campesinos, personas afrodescendientes, migrantes, personas refugiadas o desplazadas, mujeres, comunidad LGBTI, personas mayores, aquellas en situación de discapacidad o niños, niñas y adolescentes.
7. No obstante la vigencia y actualidad de diversas discusiones desarrolladas alrededor del campo de las empresas y los derechos humanos⁴, la REDESCA observa que este tema ha sido foco de particular atención desde hace muchos años. Uno de los principales antecedentes de trabajo formal y sistemático sobre el tema surge en 1994, cuando la entonces Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, que formaba parte de la que era la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), solicitó al Secretario General de dicha organización, el señor

⁴ Ver, inter alia, Cantú Rivera, Humberto (ed.). [Derechos humanos y empresas: reflexiones desde América Latina](#). Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (2017); Rodríguez Garavito, César (ed.). [Empresas y derechos humanos en el siglo XXI](#). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), (2018)

Boutros Boutros-Ghali, examinar la relación entre las empresas transnacionales y los derechos humanos⁵, estudio que fue presentado en 1995⁶. Tres años después, la misma Subcomisión decide formar un grupo de trabajo con cinco personas expertas encargadas de estudiar y profundizar el tema⁷, el cual luego del análisis de diversas normas internacionales, leyes y códigos existentes así como un extenso proceso de consulta, dio un paso significativo al redactar las “Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”⁸, aprobada por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos mediante resolución 2003/16⁹, que si bien no fue apoyada en su momento por la entonces Comisión de Derechos Humanos, sentó bases para el desarrollo y debate progresivo de la temática en el derecho internacional de los derechos humanos. Paralelamente, en 1999, también cabe destacar que el Secretario General de las Naciones Unidas de entonces, el señor Kofi Annan, impulsó la iniciativa del “Pacto Mundial” como forma de articular y fomentar la actuación voluntaria y responsable de las empresas ante los retos que plantea la globalización, el desarrollo sostenible y el disfrute de los derechos humanos¹⁰.

8. Posteriormente, en 2005, la Comisión de Derechos Humanos solicitó al Secretario General de la ONU la designación de un Representante Especial para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas¹¹, mandato encargado al Profesor John Ruggie, quien al culminar su trabajo elaboró los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger,

⁵ Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Resolución 1994/37, Medidas para la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales. UN Doc. E/CN.4/SUB.2/RES/1994/37, 26 de agosto de 1994, párr. 8.g. Por su parte, la Asamblea General de la ONU, mediante resolución 2542 ya había referido en 1969 que “el progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse además [...] a la eliminación de todas las formas de explotación económica extranjera, incluida, en particular, la practicada por los monopolios internacionales”. Cfr. Asamblea General. Resolución No. 2542, Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social, 11 de diciembre de 1969, art. 12.c. Posteriormente, entre los años setentas y ochentas del siglo XX, en el seno de la misma organización se estableció una Comisión y un Centro sobre Empresas Transnacionales con objeto de estudiar de la actividad empresarial internacional y preparar un Código de Conducta para estas, sin embargo los esfuerzos fueron abandonados y los órganos disueltos.

⁶ ONU. La relación entre el ejercicio de los derechos humanos, en particular los derechos sindicales y laborales internacionales, y los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales: Documento de antecedentes del Secretario General. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/11, 24 de julio de 1995.

⁷ Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Resolución 1998/8, Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y el derecho al desarrollo, y los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales. UN Doc. E/CN.4/SUB.2/RES/1998/8, 20 de agosto de 1998.

⁸ Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 26 de agosto de 2003.

⁹ Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Resolución No. 2003/16. Responsabilidad de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/L.11 at 52, 14 de agosto de 2003.

¹⁰ UN Press Release. [Secretary General proposes global compact on human rights, labour, environment, in address to World Economic Forum in Davos](#), February 1, 1999.

¹¹ Comisión de Derechos Humanos. Resolución No. 2005/69: Derechos humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales. UN Doc. E/CN.4/2005/L.10/Add.17, 20 de abril de 2005.

respetar y remediar” (Principios Rectores)¹², respaldadas por el Consejo de Derechos Humanos por Resolución 17/4 de 16 de junio de 2011, en la cual, además, se decide crear un Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos) y un Foro anual sobre el tema bajo la dirección de éste¹³. Al respecto es importante mencionar que dentro de las competencias de este mecanismo especial se encuentra la realización de visitas de país con objeto de dialogar con actores clave y emitir recomendaciones específicas para el contexto de empresas y derechos humanos que se evalúa; en ese marco resalta que 6 de las 13 visitas realizadas por el Grupo de Trabajo hasta el momento hayan sido en nuestro hemisferio: Estados Unidos¹⁴, Brasil¹⁵, México¹⁶, Canadá¹⁷, Perú¹⁸ y Honduras¹⁹.

9. Es ampliamente conocido que los Principios Rectores se dividen en tres pilares fundamentales; i) El deber de los Estados de proteger los derechos humanos; ii) La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y; iii) El acceso a mecanismos de reparación efectiva. La REDESCA recuerda que los mismos “deben entenderse como un todo coherente”²⁰, que se encuentran interconectados e interactúan mutuamente produciendo sinergias constantes. Así por ejemplo, las medidas adoptadas por los Estados en el marco del pilar I deberían generar efectos en el comportamiento de las empresas ubicadas bajo el marco del pilar II, y estos a su vez se relacionan con el acceso a mecanismos de reparación efectiva de acuerdo con el pilar III; por su parte el comportamiento empresarial respetuoso de los derechos humanos también puede influir en fortalecer acciones de garantía de un Estado para su protección y favorecen un mayor acceso a reparaciones ante sus violaciones.
10. La Comisión y su REDESCA reconocen que los Principios Rectores se han venido consolidando como la base mínima de referencia de gobernanza mundial en la materia, y son una fuente autorizada para propiciar un entorno que prevenga y remedie las violaciones de los derechos humanos en el marco de las actividades u operaciones empresariales. Sin perjuicio de ello, como de

¹² Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011.

¹³ Consejo de Derechos Humanos. Resolución No. 17/4: Los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/HRC/RES/17/4, 6 de julio de 2011.

¹⁴ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Misión a los Estados Unidos de América. UN Doc. A/HRC/26/25/Add.4, 6 de mayo de 2014.

¹⁵ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Misión a Brasil. UN Doc. A/HRC/32/45/Add.1, 12 de mayo de 2016.

¹⁶ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Misión a México. UN Doc. A/HRC/35/32/Add.2, 27 de abril de 2017.

¹⁷ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Misión a Canadá. UN Doc. A/HRC/38/48/Add.1, 23 de abril de 2018.

¹⁸ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. Misión a Perú. UN Doc. A/HRC/38/48/Add.2, 9 de mayo de 2018.

¹⁹ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. [Declaración de las Naciones Unidas al final de la visita a Honduras](#), 28 de agosto de 2019.

²⁰ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, anexo, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011. Principios generales.

las propias limitaciones o cuestionamientos que los mismos despiertan, tanto conceptualmente como en su implementación, la REDESCA resalta que, tal como lo indicó el Representante Especial, los Principios Rectores no pretenden ser la última palabra sino más bien “el fin del comienzo: mediante el establecimiento de una plataforma global de acción, a partir de la cual construir un progreso acumulativo, paso a paso, sin cerrar otros desarrollos prometedores a largo plazo”²¹.

11. En lugar de considerarlos como conceptos aislados, la CIDH y su REDESCA entienden los Principios Rectores como una base conceptual dinámica y evolutiva, que impregna los aspectos del discurso y acción en el ámbito de las empresas y los derechos humanos en coexistencia con otros estándares jurídicos de carácter vinculante. De allí que se los utilice como punto de partida y complemento en el análisis del presente informe, en lugar de considerarlos como pautas cerradas que impidan abrir espacios de desarrollo y convergencia hacia un progreso acumulativo que tenga en cuenta el impacto real en la vida de las personas y comunidades en estos contextos, en particular teniendo en cuenta la normativa, experiencia y jurisprudencia interamericanas.
12. Bajo este marco, la Comisión y su REDESCA también consideran importante mencionar la iniciativa liderada por los Estados de Ecuador y Sudáfrica con el apoyo de diversas organizaciones de la sociedad civil para la elaboración de un instrumento vinculante sobre la materia. Al respecto, recuerdan la “Declaración en nombre de un grupo de países en la 24^a edición de sesiones del Consejo de Derechos Humanos”, mediante la cual, no obstante, se reconoce el avance que significan los Principios Rectores, también resaltan el aumento de casos de vulneraciones a los derechos humanos producto de la actividad empresarial transnacional, y “recuerda[n] la necesidad de avanzar hacia un marco jurídicamente vinculante para regular el trabajo de las empresas transnacionales y para proporcionar protección, justicia y reparaciones adecuadas a las víctimas de abusos contra los derechos humanos, relacionados con las actividades de ciertas empresas transnacionales y otras empresas”²².
13. A partir de esta iniciativa, el Consejo de Derechos Humanos aprobó el 26 de junio de 2014 la Resolución 26/9, a través de la cual “decide establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, cuyo mandato será elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos”²³. Cabe

²¹ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, párr. 13.

²² [Declaración en nombre de un grupo de países en la 24^a edición de sesiones del Consejo de Derechos Humanos](#). Debate General – Artículo 3 “Empresas Transnacionales y Derechos Humanos”, Ginebra, septiembre de 2013.

²³ Consejo de Derechos Humanos. Resolución No. 26/9: Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, UN Doc. A/HRC/RES/26/9, 14 de julio de 2014, párr. 1.

resaltar, que en octubre de 2018, en el marco de la cuarta sesión de trabajo de dicho grupo, se dio inicio a la discusión y negociación de la primera propuesta de borrador del tratado²⁴ y su protocolo adicional²⁵. En julio de 2019 fue publicado un proyecto revisado del instrumento vinculante²⁶.

14. Por otro lado, en el marco interamericano, la CIDH y su REDESCA también resaltan el alto interés de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en abordar sostenidamente el debate y desarrollo de este tema²⁷. En particular, subraya las resolución 2887 de 14 de junio de 2016 donde se solicita a la CIDH “realizar un estudio sobre los estándares interamericanos en materia de empresas y derechos humanos a partir de un análisis de las convenciones, jurisprudencia e informes emanados del sistema interamericano”; así como la resolución 2928 de 5 de junio de 2018 donde solicita a la REDESCA de la CIDH realizar una presentación del avance de las consultas y de los trabajos realizados con relación a la elaboración del informe “Empresas y Derechos Humanos: estándares interamericanos”. Hasta la publicación del presente informe, la Relatora Especial ha comparecido en dos ocasiones ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) de la OEA²⁸.
15. En ese marco, como parte de su plan estratégico 2017/2021²⁹, la CIDH decidió incluir dentro del mandato de su recién creada REDESCA lo concerniente al ámbito de empresas y derechos humanos, encomendando a la Relatoría Especial liderar la realización del presente informe; mismo que viene a dar cumplimiento al estudio solicitado por la Asamblea General en 2016; así como representar una primera oportunidad para que la CIDH profundice y desarrolle sus estándares sobre la temática en el hemisferio y se afiance el entendimiento de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. De allí

²⁴ Intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights. [Zero Draft of the Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the activities of Transnational Corporations and other Business Enterprises](#) (2018).

²⁵ Intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights. [Draft Optional Protocol to the Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the activities of Transnational Corporations and other Business Enterprises](#) (2018).

²⁶ Intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights. [Revised draft legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises](#) (2019)

²⁷ Ver, inter alia: OEA. Asamblea General. Resolución 1786, Promoción de la Responsabilidad Social de las Empresas en el Hemisferio, AG/RES. 1786 (XXXI-O/01), 5 de junio de 2001; OEA. Asamblea General. Resolución 2753, Promoción de la Responsabilidad Social de las Empresas en el Hemisferio, AG/RES. 2753 (XLII-O/12), 4 de junio de 2012; OEA. Asamblea General. Resolución 2840, Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Empresarial, AG/RES. 2840 (XLIV-O/14), 4 de junio de 2014; OEA. Asamblea General. Resolución 2887, Promoción y Protección de los Derechos Humanos, AG/RES. 2887 (XLVI-O/16), 14 de junio de 2016; OEA. Asamblea General. Resolución 2908, Promoción y Protección de Derechos Humanos, AG/RES. 2908 (XLVII-O/17), 21 de junio de 2017; y, OEA. Asamblea General. Resolución 2928, Promoción y Protección de Derechos Humanos, AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18), 5 de junio de 2018.

²⁸ OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Sesión Extraordinaria sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Empresarial, OEA/Ser.G CP/CAJP-3488/18 rev. 1., 7 de marzo de 2019; OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Sesión Extraordinaria sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Empresarial, OEA/Ser.G CP/CAJP-3438/17 rev. 2., 21 de febrero de 2018.

²⁹ CIDH. Plan Estratégico 2017/2021, OEA/Ser.L/V/II.161 Doc. 27/17, 20 de marzo de 2017. págs. 35 y 36.

que la CIDH tome como suyo y respalde en su integralidad el presente informe desarrollado por su REDESCA.

16. También cabe mencionar como antecedentes de trabajo en el seno de la OEA la formulación de la “Guía de Principios sobre Responsabilidad Social de las Empresas en el Campo de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en las Américas”³⁰ y el informe sobre la “Regulación Consciente y Efectiva de las Empresas en el Ámbito de los Derechos Humanos”³¹ aprobadas por el Comité Jurídico Interamericano en 2014 y 2017, respectivamente. Al respecto, el primero de ellos se refiere a orientaciones de responsabilidad compartida y acciones para empresas tendientes a proteger los derechos humanos, el medio ambiente y los derechos laborales de los trabajadores y de las poblaciones donde operan, así como de las y los consumidores. El segundo propone avanzar en la regulación consciente y efectiva de las empresas, haciendo partícipes a los diferentes sectores involucrados y una mayor coordinación de acciones a nivel universal y regional. En particular, sobre el rol del sistema interamericano de derechos humanos (sistema interamericano) en este ámbito, el Comité refirió que: “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos debe impulsar por el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas, para ello los Estados deben supervisar adecuadamente la actividad empresarial y que se establezcan además obligaciones vinculantes para las empresas, ello porque el Sistema ha desarrollado muy buenos estándares para la protección de est[os] derecho[s], donde la prevención y el diálogo juegan un papel importante”³².
17. Por su parte, el sistema interamericano de derechos humanos no ha sido ajeno a estas situaciones y sus órganos han reconocido reiteradamente que, en determinadas circunstancias y bajo ciertos supuestos, puede generarse responsabilidad internacional del Estado en relación con actos cometidos por empresas que hayan involucrado la afectación a los derechos humanos. Como se refleja en el presente informe varias de las situaciones conocidas en el sistema interamericano a través de sus distintos mecanismos se han referido a la situación de los derechos humanos en donde existe involucramiento de empresas o actores económicos y se haya verificado el incumplimiento de alguna obligación estatal.
18. Por ejemplo, en el “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador” de 1997, tras advertir los serios impactos de las actividades de explotación petrolera en la salud y la vida de un sector de la población, la Comisión “exhort[ó] al Estado a tomar medidas para evitar daños a las personas afectadas debido al comportamiento de los concesionarios y actores

³⁰ Comité Jurídico Interamericano. Responsabilidad Social de las Empresas en el campo de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en las Américas. OEA/Ser.Q CJI/doc.449/14 rev.1 corr.1, 24 de febrero de 2014.

³¹ Comité Jurídico Interamericano. Regulación Consciente y Efectiva de las Empresas en el Ámbito de los Derechos Humanos. OEA/Ser.Q CJI/doc.522/17 rev.2, 9 de marzo de 2017. Complementariamente también se puede consultar el trabajo elaborado por el Departamento de Derecho Internacional en la materia, en su calidad de Secretaría Técnica del Comité Jurídico Interamericano, (documento DDI/doc.03/17).

³² Comité Jurídico Interamericano. Regulación Consciente y Efectiva de las Empresas en el Ámbito de los Derechos Humanos. OEA/Ser.Q CJI/doc.522/17 rev.2, 9 de marzo de 2017, pág. 13.

privados”. Incluso, la CIDH tuvo oportunidad de analizar en 2015 diversos precedentes interamericanos y desarrollar estándares fundamentales a este respecto mediante un informe temático específico sobre el sector empresarial extractivo, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, el cuál supuso un primer gran esfuerzo a nivel interamericano por elaborar un informe temático dentro de este ámbito. La CIDH y su REDESCA consideran que no es casualidad que dicha iniciativa se haya centrado en primer lugar sobre este tipo de industrias, dada la recurrencia de denuncias e información recibida en la región al respecto. Más recientemente, recibieron información y participaron de diálogos con diversos actores sobre esta temática en el marco de las visitas in loco realizadas a Honduras³³ y Brasil³⁴ en agosto y noviembre de 2018, respectivamente; así como en la visita de trabajo a Costa Rica en octubre de 2018, para monitorear la situación de las personas nicaragüenses en búsqueda de protección internacional³⁵. Por su parte, y como se pondrá de relieve más adelante, durante el proceso de elaboración de este informe, la REDESCA ha participado en numerosos eventos e instancias de discusión sobre la temática a fin de enriquecer el enfoque e informaciones necesarias para su elaboración.

19. También se pueden mencionar diversos casos que fueron admitidos por parte de la CIDH bajo argumentos que alegan el incumplimiento de las obligaciones de los Estados por la afectación de derechos humanos en relación con actividades empresariales. A modo de ejemplo, se mencionan los casos de la comunidad de la Oroya en Perú, sobre denuncias por contaminación ambiental y afectación al derecho a la salud que alegadamente habrían sido provocadas por un complejo metalúrgico inicialmente administrado por una empresa del Estado peruano y luego por una empresa privada extranjera³⁶ o por denuncias de afectación a varios derechos de una comunidad originaria por la actividad de una empresa minera extranjera en el mismo país³⁷. Asimismo, la CIDH ha valorado en la etapa de admisibilidad hechos relacionados con la posible afectación del medio ambiente y la salud como consecuencia de la actividad de 14 plantas de la industria química que habrían expuesto a residentes de la localidad de Mossville en Estados Unidos, particularmente personas afroamericanas, a cargas contaminantes desproporcionadas³⁸. También se han admitido peticiones relacionadas con denuncias por la afectación sobre los derechos humanos por la construcción de centros habitacionales por empresas sobre zonas utilizadas para desechos tóxicos en Brasil³⁹, peticiones donde se

³³ CIDH. Situación de Derechos Humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 146, 27 de agosto de 2019, párrs. 7, 69, 70, 108, 126, 135, 141, 142, 174, 175, 200, 201, 206, 269, 306, 367.11 y 367.26.

³⁴ CIDH. [Observaciones Preliminares de la Visita in loco de la CIDH a Brasil](#), noviembre de 2018.

³⁵ CIDH. Migración forzada de personas Nicaragüenses a Costa Rica. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 150, 8 de septiembre de 2019, párrs. 81-87, 251-255 y 263.

³⁶ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 76/09. Comunidad de la Oroya (Perú), 5 de agosto de 2009.

³⁷ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 62/14. Pobladores de Quishque-Tapayrihua (Perú), 24 de julio de 2014.

³⁸ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 43/10. Mosville Environmental Action Now (Estados Unidos), 17 de marzo de 2010.

³⁹ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 71/12. Habitantes del Conjunto Habitacional “Barão de Mauá” (Brasil), 17 de julio de 2012.

alega la afectación de los derechos a la propiedad y al agua de poblaciones indígenas en Chile por el aprovechamiento de este recurso por una empresa embotelladora de agua⁴⁰ o por alegadas afectaciones a pueblos originarios por empresas pesqueras y mineras en el mismo país⁴¹. La CIDH y su REDESCA también observan que se han admitido peticiones relacionadas con denuncias sobre la afectación del derecho a la salud en el marco de servicios sanitarios prestados por empresas en Colombia⁴² o respecto de derechos sindicales y laborales en diversos países como Colombia⁴³, Perú⁴⁴ y Costa Rica⁴⁵ en donde se encuentran vinculados actores empresariales. Respecto de Belice, Guatemala, Honduras, México y Panamá también se han admitido peticiones relacionadas con denuncias por afectaciones a los derechos de pueblos indígenas por actividades empresariales de infraestructura⁴⁶, minería⁴⁷, turismo⁴⁸ o hidroeléctricas⁴⁹, o más recientemente por hechos relacionados con actividades peligrosas y seguridad en el trabajo⁵⁰.

20. Dentro del mecanismo de medidas cautelares, la CIDH también ha podido analizar situaciones de riesgo para los derechos humanos en las que se alega el involucramiento de empresas. Así, por ejemplo, se encuentran las medidas cautelares a favor de la Comunidad de San Mateo de Huanchor en Perú otorgadas hace más de 14 años, en donde los solicitantes denunciaron que una empresa minera realizaba sus operaciones violando todos los estándares ambientales; concretamente, la acusaban de afectar la salud de la población, y en particular la de los niños, con plomo, mercurio y arsénico, sustancias altamente dañinas. Ante esto, la CIDH dictó una medida cautelar, disponiendo que los relaves tóxicos fueran retirados⁵¹.

⁴⁰ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 29/13. Comunidad Indígena Aymara de Chusmiza-Usmagama y sus miembros (Chile), 20 de marzo de 2013.

⁴¹ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 36/18. Comunidad Mapuche Huilliche "Pepiukelen" (Chile), 4 de mayo de 2018; CIDH. Informe de Admisibilidad No. 141/09. Comunidades agrícola Diaguíta de los Huascoaltinos y sus miembros (Chile), 30 de diciembre de 2009.

⁴² CIDH. Informe de Admisibilidad No. 140/17. Fabián Pérez Owen (Colombia), 26 de octubre de 2017.

⁴³ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 49/17. Trabajadores despedidos de Ecopetrol (Colombia), 25 de mayo de 2017; CIDH. Informe de Admisibilidad No. 112/17. Juan Alfonso Lara Zambrano y otros (Colombia), 7 de septiembre de 2017.

⁴⁴ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 4/09. Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (Perú), 11 de febrero de 2009.

⁴⁵ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 21/06. Trabajadores de la Empresa Fertilizantes de Centroamérica (Costa Rica), 2 de marzo de 2006.

⁴⁶ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 48/15. Pueblo Yaqui (México), 28 de julio de 2015.

⁴⁷ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 20/14. Comunidades del Pueblo Maya Sipakepense y Mam de los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán (Guatemala), 3 de abril de 2014.

⁴⁸ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 37/14. Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros (Honduras), 5 de junio de 2014.

⁴⁹ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 65/15. Pueblos mayas y miembros de las comunidades de Cristo Rey, Belluet Tree, San Ignacio, Santa Elena y Santa Familia (Belice), 27 de octubre de 2015; CIDH. Informe de Admisibilidad No. 75/09. Comunidades indígenas Ngöbe y sus miembros en el valle del río Changuinola (Panamá), 5 de agosto de 2009.

⁵⁰ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 12/18. 48 Trabajadores fallecidos en la explosión de la mina Pasta de Conchos (México), 25 de febrero de 2018.

⁵¹ CIDH. Medicas Cautelares 2004. Oscar González Anchurayco y miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchor (Perú), párr. 49.

21. De manera más reciente, en 2017, también se otorgaron medidas de protección a favor de la comunidad nativa Tres Islas⁵² y las comunidades Cuninico y San Pedro⁵³ sobre el mismo país, quienes alegaron amenazas a sus derechos en el marco de actividades empresariales mineras y petroleras respectivamente. La CIDH también decidió otorgar medidas de protección para familias indígenas en Guatemala al ser desalojadas de un área que sería reclamada por una empresa⁵⁴. A inicios de 2018, en Honduras, la CIDH otorgó medidas de protección a favor de los pobladores consumidores del río Mezapa, quienes denunciaron que una empresa hidroeléctrica habría contaminado las aguas de donde se abastecían imposibilitando su consumo. Ante esta situación la CIDH ordenó que el Estado adopte medidas dirigidas a mitigar, reducir y eliminar las fuentes de riesgo identificadas; realice los diagnósticos médicos necesarios y pertinentes a los pobladores identificados, así como asegure que tengan acceso a agua potable⁵⁵. La CIDH, también otorgó medidas cautelares a favor de defensores y defensoras de derechos humanos, incluido el ambiente, en riesgo en el marco de actividades empresariales, por ejemplo, a favor de los miembros de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Rubiales en Colombia⁵⁶, de líderes y lideresas de Comunidades Campesinas y Rondas Campesinas de Cajamarca en Perú⁵⁷, de la defensora de territorios indígenas y el ambiente Lucila Bettina Cruz en México⁵⁸, o en Honduras respecto de líderes y lideresas campesinas del Bajo Aguán⁵⁹, de defensores de derechos humanos de la comunidad Nueva Esperanza y del Patronato Regional del Sector Florida⁶⁰, y de los miembros del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia y sus familiares⁶¹. También se destaca la medida cautelar emitida a favor de la lideresa indígena lenca y defensora de derechos humanos Berta Cáceres en Honduras, sobre cuyo asesinato en marzo de 2016 la CIDH manifestó su enérgico repudio⁶².
22. Cabe también resaltar las medidas cautelares otorgadas el 23 de abril de 2019 por la CIDH a favor de pobladores del ejido Emiliano Zapata en Chiapas, México

⁵² CIDH. Resolución 38/17. Medidas Cautelares 113/16, Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios (Perú), 8 de septiembre de 2017.

⁵³ CIDH. Resolución 52/17. Medidas Cautelares 52/17, Comunicada de Cuninico y otros (Perú), 2 de diciembre de 2017.

⁵⁴ CIDH. Resolución 3/18. Medidas Cautelares 860/17. Familias indígenas de la Comunidad Chaab’il Ch’och’ (Guatemala), 25 de enero de 2018.

⁵⁵ CIDH. Resolución 12/18. Medidas Cautelares 772/17. Pobladores consumidores de agua del río Mezapa (Honduras), 24 de febrero de 2018.

⁵⁶ CIDH. Resolución 65/2016. Medidas Cautelares 382/12. Junta de Acción Comunal de la vereda Rubiales (Colombia), 17 de diciembre de 2016.

⁵⁷ CIDH. Resolución 9/2014. Medidas Cautelares 452/11. Líderes y lideresas de Comunidades Campesinas y Rondas Campesinas de Cajamarca (Perú), 5 de mayo de 2014.

⁵⁸ CIDH. Resolución 1/2018. Medidas Cautelares 685/16. Lucila Bettina Cruz y su núcleo familiar (México), 4 de enero de 2018.

⁵⁹ CIDH. Resolución 11/2014. Medidas Cautelares 50/14. Líderes y lideresas campesinas del Bajo Aguán (Honduras), 8 de mayo de 2014.

⁶⁰ CIDH Resolución 13/2013. Medidas Cautelares 193/13. Líderes y defensores de derechos humanos de la comunidad Nueva Esperanza y del Patronato Regional del Sector Florida (Honduras), 24 de diciembre de 2013.

⁶¹ CIDH. Resolución 12/2013. Medida Cautelar 416/13 18 miembros del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia y sus familias (Honduras), 19 de diciembre de 2013.

⁶² CIDH. [CIDH repudia asesinato de Berta Cáceres en Honduras](#), 4 de marzo de 2016. También ver: GAUPE (Grupo Asesor Internacional de Personas Expertas). [Represa de Violencia, el Plan que asesinó a Berta Cáceres](#), noviembre de 2017.

para proteger sus derechos a la vida, integridad personal y salud por una alegada contaminación relacionada con un basurero a cielo abierto y un relleno sanitario manejados por una empresa privada. En dicho asunto se solicitó al Estado, entre otras medidas, que informe sobre las acciones adoptadas para mitigar las fuentes de riesgo⁶³.

23. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o Corte), por su parte, también ha sostenido una jurisprudencia constante a este respecto. Así por ejemplo, resaltan la Opinión Consultiva sobre el principio de igualdad y no discriminación y los trabajadores migrantes de 2003, solicitada por el Ilustre Estado mexicano; allí la Corte consideró que los Estados no deben permitir que los empleadores privados violen los derechos de los trabajadores migrantes, ni que la relación contractual vulnere los estándares mínimos internacionales⁶⁴. También destaca la Opinión Consultiva sobre la personalidad jurídica de los sindicatos, las federaciones y las confederaciones para presentarse ante el sistema interamericano en defensa de sus propios derechos, solicitada por el Ilustre Estado panameño⁶⁵; y más recientemente la referida a las obligaciones de los Estados por actividades que pueden generar graves impactos al medio ambiente, solicitada por el Ilustre Estado de Colombia⁶⁶, en donde la Corte refuerza la jurisprudencia constante de la CIDH al considerar que los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas bajo su jurisdicción, aunque no estén dentro de su territorio, dando las bases para seguir desarrollando la aplicación extraterritorial de las normas de derechos humanos, las cuales requieren de un análisis particular cuando empresas o actores económicos están involucrados. También se pueden mencionar el caso sobre la temática de trabajo esclavo denominado “Trabajadores de la Hacienda Verde” respecto de Brasil⁶⁷, el caso sobre los Pueblos Indígenas Kaliña y Lokono respecto de Surinam⁶⁸, relacionado con los impactos de la industria extractiva sobre los pueblos indígenas, el caso Lagos del Campo respecto de Perú⁶⁹, el cual involucró la falta de garantías para la libertad de expresión, asociación y derechos laborales de un dirigente de los trabajadores en una empresa privada en el Perú, o el caso Muelle Flores, relacionado con la afectación del derecho a la seguridad social de un adulto mayor por el incumplimiento de decisiones judiciales internas en el marco de un proceso de privatización de una empresa estatal en el mismo país⁷⁰.

⁶³ CIDH. Resolución 24/2019. Medidas Cautelares No. 1498/18. Marcelino Díaz Sánchez y otros (México). 23 de abril de 2019.

⁶⁴ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18

⁶⁵ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Serie A No. 22.

⁶⁶ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23.

⁶⁷ Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318.

⁶⁸ Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309

⁶⁹ Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340.

⁷⁰ Corte IDH. Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375.

24. Estos precedentes, entre otros citados a lo largo de este informe, permiten seguir construyendo las bases y delineando el camino para determinar y aplicar las normas y estándares interamericanos en situaciones relacionadas con la realización y disfrute de los derechos humanos y las actividades empresariales desde el análisis de las obligaciones propias de los Estados en esta materia.

B. Objeto y alcance

25. El análisis que se realiza en el presente informe parte de la base de las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos en supuestos en los que las empresas se encuentran de alguna manera involucradas con la realización o afectación de dichos derechos. En ese sentido, no sólo sistematiza y reúne diversos pronunciamientos que se han dado dentro del sistema interamericano en relación con el tema, sino que desde un análisis sistemático y evolutivo busca clarificar, organizar y desarrollar dichos deberes estatales y los efectos que se pueden generar sobre las empresas en su cumplimiento desde la experiencia jurídica interamericana.
26. Bajo este marco, cabe reiterar que las empresas pueden ser agentes positivos para el respeto y garantía de los derechos humanos; generar o motivar con sus acciones y comportamientos cambios claves; dar el ejemplo para transformar experiencias de impunidad y abuso sobre derechos humanos, así como coadyuvar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030⁷¹. En tal sentido, un compromiso público y de buena fe de las empresas resultan esenciales para fortalecer las iniciativas que se lleven adelante, así como la construcción de confianza entre las empresas, autoridades y la población, de forma que se trascienda la visión de responsabilidad social empresarial tradicional hacia parámetros vinculantes dirigidos al efectivo respeto de los derechos humanos y el ejercicio de la debida diligencia en materia de derechos humanos. La amplia participación de la sociedad civil, personas defensoras de derechos humanos, comunidades afectadas y víctimas de violaciones a los derechos humanos, como la voluntad política de las autoridades en todos sus niveles también son y serán factores imprescindibles para avanzar esfuerzos nacionales, regionales y universales en la materia al brindar oportunidades de prevención, y asegurar el acceso a la justicia y reparación efectivas para quienes se vean afectados.
27. En vista de la amplitud de marcos y herramientas multidisciplinarias para entender y abordar el campo de empresas y derechos humanos, la especificidad técnica que puede llegar a tener la temática, los efectos de la naturaleza fragmentada existente en el derecho internacional sobre este ámbito y

⁷¹ Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución No. 70/1. Transformar nuestro mundo: la agenda 2030 para el desarrollo sostenible. 25 de septiembre de 2015

reconociendo los diversos esfuerzos y diálogos que se vienen dando local, regional como internacionalmente, este informe se centra principalmente en dar una primera aproximación a algunos temas que la CIDH y su REDESCA han identificado son nucleares para este ámbito a partir de la experiencia y contexto interamericano en materia de empresas y derechos humanos, así como sentar bases comunes generales para el continuo desarrollo de la temática de manera cada vez más profunda a través de los mecanismos del sistema interamericano de derechos humanos en complemento con los desarrollos a nivel universal, particularmente a través del sistema de la ONU. Teniendo en cuenta la gran cantidad de información analizada, la diversidad temática y aristas existentes, el presente informe hace referencia a algunas características y tendencias identificadas, así como a algunas situaciones concretas a manera de ejemplo, sin que la información de carácter fáctico y jurídico contenida en el mismo pretenda ser un diagnóstico exhaustivo, definitivo o abarque todos los eventos sobre los cuales la CIDH o su REDESCA tengan conocimiento o preocupación.

28. En concreto, este informe tiene por objeto principal esclarecer el contenido de las obligaciones de los Estados en este ámbito y los efectos que a nivel general se pueden producir sobre las empresas teniendo como base central los principales instrumentos interamericanos, en particular la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana o CADH) y la Declaración Americana, la jurisprudencia interamericana existente sobre la materia y la inclusión articulada de avances internacionales a este respecto.
29. El informe también busca contribuir desde la experiencia interamericana: i) al empoderamiento de las personas, comunidades y sindicatos para el uso de los instrumentos jurídicos y estándares interamericanos en este ámbito; ii) al fortalecimiento de las acciones de prevención y debida diligencia en estas situaciones; iii) a una mayor y más efectiva rendición de cuentas ante violaciones y abusos de derechos humanos en estos contextos; y iv) a mejorar el acceso a reparaciones oportunas y adecuadas para las víctimas en este ámbito. En definitiva el informe busca identificar y fijar algunos elementos y estándares interamericanos que, aunque iniciales, serán centrales para el entendimiento de la materia desde las competencias de la CIDH, así como crear una oportunidad para que los Estados evalúen y revisen la efectividad o vacíos de sus sistemas internos en el ámbito de empresas y derechos humanos. Una primera conclusión a la que se arriba es que cualquiera sea la iniciativa de desarrollo que se dé en esta materia no generará resultados razonables por sí mismos si no se tienen en cuenta las normas y estándares aplicables de derechos humanos, y en particular su aplicación bajo la experiencia interamericana. Lo anterior implica no sólo analizar y delimitar de manera más concreta las formas de intervención y abstención exigidas al Estado en este campo, sino también examinar los efectos jurídicos que se puedan desprender sobre las empresas, para superar aquellos obstáculos conceptuales o procedimentales que se puedan presentar en este ámbito.

30. Para estos efectos, resulta relevante indicar la centralidad del uso de la interpretación evolutiva de los instrumentos de derechos humanos en la elaboración del presente informe, al constituir un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos que ha sido aplicado consistentemente por diversos órganos de supervisión internacional para garantizar una protección adecuada de los derechos humanos⁷². Al respecto, la Corte Interamericana ha afirmado en reiterada jurisprudencia que los tratados sobre derechos humanos: “son instrumentos vivos cuya interpretación tiene que adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales”⁷³. Dicha interpretación evolutiva es consecuente, además, con las reglas generales de interpretación de los tratados, consagradas en la Convención de Viena; así como con las pautas de interpretación contenidas en el artículo 29 de la Convención Americana⁷⁴. Por similares razones, es esencial también tomar en cuenta el conjunto creciente de instrumentos internacionales que guardan relación con la protección de los derechos humanos frente a empresas, en la medida que permiten dotar de contenido las obligaciones internacionales de los Estados e influyen en la protección de los derechos de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción⁷⁵.
31. Asimismo, debe advertirse que este informe no busca presentar un análisis de todos los aspectos y desafíos jurídicos y contextuales en la materia, ni abordar aquellos retos particulares en derechos humanos que surgen en los diferentes sectores económicos o industrias o en relación con determinadas poblaciones en situación de vulnerabilidad. Tampoco pretende realizar un relato fáctico de los casos puestos en conocimiento de la CIDH, ni a comparar el funcionamiento, ventajas o debilidades de los diferentes sistemas nacionales en la región sobre el tema.
32. Teniendo en cuenta lo anterior, el capítulo II establece 12 criterios utilizados transversalmente en el informe, mismos que deben ser tenidos en cuenta como elementos fundamentales e indispensables en el abordaje de la temática dentro de los sistemas jurídicos y políticos nacionales y regionales. El capítulo III como parte central de este informe desarrolla las obligaciones que los Estados deben cumplir en estos contextos desde la perspectiva del sistema interamericano. Partiendo de las obligaciones estatales derivadas de los instrumentos

⁷² Véase, inter alia, Corte IDH. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10; Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125; Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012 Serie C No. 257. Véase ECHR. Tyrer v. United Kingdom. Application No. 5856/72. 25 April 1978; Marckx v. Belgium Application no. 6833/74. 13 June 1979.

⁷³ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 146. Corte IDH. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114.

⁷⁴ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 193; y Corte IDH. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114.

⁷⁵ La interpretación de los instrumentos del Sistema Interamericano teniendo en cuenta la existencia de un corpus juris del derecho internacional en materia de derechos humanos es una práctica consolidada de la CIDH y Corte IDH que ha tenido aplicación en ámbitos muy diversos.

interamericanos, dicha sección identifica las obligaciones de los Estados en el contexto específico de las actividades empresariales y los derechos humanos. El capítulo IV desarrolla el alcance extraterritorial de las obligaciones de los Estados en esta materia en función de los capítulos precedentes. El capítulo V analiza los efectos jurídicos que se pueden desprender sobre las empresas a partir de las obligaciones generales de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos. El capítulo VI visibiliza determinados contextos o esferas de especial prioridad o atención para la CIDH y su REDESCA en este ámbito a la luz de la información recibida; seguidamente, el capítulo VII se refiere a algunos impactos diferenciados sobre poblaciones en situación de vulnerabilidad en la región. Posteriormente, el capítulo VIII menciona, a título ejemplificativo, algunas iniciativas que destacan como referencias positivas en la materia. Finalmente, el capítulo IX recoge la formulación de una serie de recomendaciones con el objetivo de guiar los esfuerzos de los Estados del hemisferio en este ámbito.

C. Metodología

33. La REDESCA, en cumplimiento del mandato ordenado por la CIDH, llevó a cabo diversas actividades conducentes a la elaboración de este informe, velando por mantener un proceso de amplio nivel de diálogo y colaboración con una amplia gama de partes interesadas. Con el fin de recolectar información y fomentar la participación por parte de múltiples actores de la región, la REDESCA ha organizado o participado de talleres, eventos, reuniones de trabajo, audiencias públicas, cuestionarios abiertos y consultas de expertos y expertas. En dichas actividades han participado representantes de los Estados y organismos públicos autónomos, organizaciones de la sociedad civil, representantes de la academia, y otros actores interesados.
34. La CIDH y su REDESCA subrayan la organización de una Consulta Abierta sobre Empresas y Derechos Humanos dentro del I Foro del sistema interamericano de derechos humanos, así como la participación de la REDESCA en la Tercera y Cuarta Consulta Regional para América Latina y el Caribe sobre “Empresas y Derechos Humanos” organizada por la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, en diciembre de 2017 y septiembre de 2019 respectivamente. En estas actividades, se celebraron, además, espacios de diálogo entre la Relatoría Especial con las y los participantes durante varias sesiones paralelas. Por otro lado, en el marco del 167 Periodo de Sesiones de la CIDH, se organizó en febrero de 2018 un taller sobre “Intercambio de experiencias sobre planes nacionales de acción de derechos humanos y empresas” junto a autoridades de los Estados de Colombia, Chile y México, y representantes de sociedad civil colombiana. La REDESCA de la CIDH también participó del “Taller Técnico sobre Retos y Oportunidades para la adopción e implementación de Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe”, realizado en Santiago de Chile por

invitación del Instituto Danés de Derechos Humanos en diciembre de 2018. La Relatora Especial también participó, por invitación de la República Argentina, en un Seminario Internacional sobre la materia en julio de 2019. Adicionalmente, para la elaboración de este informe, la CIDH y su REDESCA tomaron en cuenta información obtenida de su participación en diversos diálogos, reuniones, visitas de trabajo y eventos sobre la materia desde la puesta en marcha de la Relatoría Especial a fines de agosto de 2017.

35. También resaltan la participación central de la REDESCA en las sesiones del Consejo de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA el 21 de febrero de 2018⁷⁶ y 7 de marzo de 2019⁷⁷, sesiones relacionadas con el campo de empresas y derechos humanos, en donde diversos Estados, expertos y expertas aportaron al diálogo con insumos e intervenciones relevantes para al presente informe.
36. Por otro lado, la CIDH ha celebrado diversas audiencias públicas en las que se discutieron temas relevantes y facilitó información valiosa, que de manera directa o en parte, sirvieron para este informe sobre diferentes aspectos del ámbito de empresas y derechos humanos; entre ellas, destacan particularmente las siguientes 37 audiencias públicas desde abril de 2016 a septiembre de 2019:
 1. Derecho a la salud y tabaquismo en América. 157 Periodo de Sesiones, 5 de abril de 2016
 2. Derechos de las personas privadas de libertad y la privatización del sistema penitenciario en México. 157 Periodo de Sesiones, 7 de abril de 2016
 3. Estados, empresas y derechos humanos en América del Sur. 158 Periodo de Sesiones, 7 de junio de 2016
 4. Derechos humanos en el contexto del proyecto “Arco Minero del Orinoco” en Venezuela, 159 Periodo de Sesiones, 2 de diciembre de 2016
 5. Derecho a la salud y falta de medicamentos en las Américas, 159 Periodo de Sesiones, 6 de diciembre de 2016
 6. Situación de derechos humanos en el contexto de la implementación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) en las Américas, 159 Periodo de Sesiones, 7 de diciembre de 2016
 7. Derecho de acceso a la información y transparencia en la gestión ambiental, concesión, monitoreo y fiscalización de actividades extractivas en América, 161 Periodo de Sesiones, 18 de marzo de 2017
 8. Denuncias sobre criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos que se oponen a proyectos hidroeléctricos en Guatemala, 161 Periodo de Sesiones, 20 de marzo de 2017

⁷⁶ OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Sesión Extraordinaria sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Empresarial, OEA/Ser.G CP/CAJP-3438/17 rev. 2., 21 de febrero de 2018.

⁷⁷ OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Sesión Extraordinaria sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Empresarial, OEA/Ser.G CP/CAJP-3488/18 rev. 1., 7 de marzo de 2019.

9. Derechos humanos e industrias extractivas en Perú. 162 Periodo de Sesiones, 25 de mayo de 2017
10. Industrias extractivas y el derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas en Ecuador, 163 Periodo de Sesiones, 7 de julio de 2017
11. Medidas para prevenir las violaciones de derechos humanos de las industrias extractivas canadienses que operan en América Latina. 166 Periodo de Sesiones, 7 de diciembre de 2017
12. Derechos laborales en la industria automotriz en Estados Unidos. 166 Periodo de Sesiones, 7 de diciembre de 2017
13. Situación de los derechos culturales de las mujeres indígenas en Guatemala, 167 Periodo de Sesiones, 26 de febrero de 2018
14. Empresas y derechos humanos en Venezuela. 167 Periodo de Sesiones, 27 de febrero de 2018
15. Inteligencia digital, ciberseguridad y libertad de expresión en América. 167 Periodo de Sesiones, miércoles 28 de febrero de 2018.
16. Empresas y derechos humanos: insumos para la construcción de lineamientos interamericanos. 167 Periodo de Sesiones, 2 de marzo de 2018
17. Situación de derechos humanos de las comunidades indígenas afectadas por derrames de petróleo en Cuninico y Vista Alegre en Perú. 168 Periodo de Sesiones, 7 de mayo de 2018
18. Denuncias de violación de derechos humanos y criminalización de personas defensoras en el contexto de las industrias extractivas en Nicaragua. 168 Periodo de Sesiones, 7 de mayo de 2018
19. Medidas para la protección de pruebas en casos de desaparición forzada en Colombia. 168 Periodo de Sesiones, 9 de mayo de 2018
20. Denuncias de violaciones de derechos humanos en el contexto de desalojos en Guatemala. 168 Periodo de Sesiones, 9 de mayo de 2018
21. Debida diligencia, prevención y acceso a la justicia por violaciones de derechos humanos de empresas en las Américas. 168 Periodo de Sesiones, 10 de mayo de 2018
22. Control del gasto público, políticas fiscales y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. 168 Periodo de Sesiones, 11 de mayo de 2018
23. Seguridad ciudadana y denuncias de uso irregular de fuerzas policiales en las actividades de exploración y explotación de recursos naturales en Perú. 169 Periodo de Sesiones, 1 de octubre de 2018
24. Grave situación de la salud de los trabajadores mineros en Perú y responsabilidad del Estado y las empresas. 169 Periodo de Sesiones, 1 de octubre de 2018
25. Garantías de libertad de expresión, asociación y asamblea pacífica de las organizaciones sindicales en América. 169 Periodo de Sesiones, 2 de octubre de 2018

26. Utilización de la fracturación hidráulica (fracking) y violación de derechos humanos de las comunidades y personas defensoras ambientales y territoriales en los países de América; 169 Periodo de Sesiones, 3 de octubre de 2018
 27. Denuncias de violación de los derechos a la salud y seguridad social en República Dominicana, 169 Periodo de Sesiones, 5 de octubre de 2018
 28. Situación de pueblos indígenas en la Amazonía peruana, tierras y medio ambiente, 170 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2018
 29. Situación de las “zonas de sacrificio” ambiental y las consecuencias de la actividad industrial sobre el derecho a la salud en Chile, 171 Periodo de Sesiones, 13 de febrero de 2019
 30. Empresas y Derechos Humanos en las Américas, 172 Periodo de Sesiones, 8 de mayo de 2019.
 31. Denuncias de violaciones a los derechos humanos de las personas afectadas por presas y embalses en Brasil, 172 Periodo de Sesiones, 9 de mayo de 2019.
 32. Criminalización de personas defensoras de derechos humanos de pueblos indígenas y la industria extractiva en Estados Unidos, 172 Periodo de Sesiones, 9 de mayo de 2019.
 33. Derechos humanos de los pueblos indígenas y la situación de aislamiento en la Amazonia Peruana, 172 Periodo de Sesiones, 10 de mayo de 2019.
 34. Protección a las comunidades indígenas, NNA, y personas defensoras de derechos humanos afectadas por la contaminación ambiental en Perú, 173 Periodo de Sesiones, 24 de septiembre de 2019.
 35. Cambio climático y DESCA de mujeres, NNA, pueblos indígenas y comunidades Rurales, 173 Periodo de Sesiones, 25 de septiembre de 2019.
 36. Uso indebido de los sistemas de justicia penal para tomar represalias contra defensores de los derechos humanos ambientales, 173 Periodo de Sesiones, 26 de septiembre de 2019.
 37. La protección ambiental en la Amazonia y los derechos de los pueblos indígenas en Brasil, 173 Periodo de Sesiones, 27 de septiembre de 2019.
37. A partir de la aprobación del índice y nota conceptual de este informe temático por parte del pleno de la CIDH el 2 de marzo de 2018, la REDESCA elaboró un cuestionario que fue publicado en el mes de abril del mismo año con el objetivo de recabar información relevante por parte de los Estados, la sociedad civil y diversos actores interesados. Debido a diversas solicitudes de prórroga para recibir insumos y comentarios, la Relatoría Especial decidió otorgar una prórroga adicional con objeto de empezar a realizar su sistematización. La CIDH y su REDESCA agradecen la gran participación e interés por diversos actores regionales, en particular agradece a los Estados de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México y Panamá por responder oficialmente al cuestionario, a las 9 entidades estatales de la región que de

manera independiente enviaron sus insumos bajo el mismo proceso⁷⁸; y a las diversas organizaciones de la sociedad civil y la academia de quienes, en forma individual o agrupada, se obtuvo 42 devoluciones con comentarios y aportes sustantivos⁷⁹. También se recibieron valiosos insumos a través de la consulta interna con la CIDH. La REDESCA desea destacar el alto nivel de interés, expectativas y participación que ha existido en torno a todo el proceso de elaboración del presente informe, como el importante desafío que ha supuesto en pleno periodo fundacional del mandato.

38. La REDESCA también organizó en octubre de 2018 una consulta especial con 9 expertos y expertas en la materia. La sesión de consulta se realizó en la Ciudad de México con el apoyo logístico del Observatorio del sistema interamericano

⁷⁸ La CIDH y su REDESCA agradecen la participación de las siguientes instituciones públicas: Ministerio Público de la Defensa (Argentina), Ministério Público do Trabalho (Brasil), Ministério Público Federal: Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (Brasil), Defensoría del Pueblo (Colombia), Organismo de Investigación Judicial (Costa Rica), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (México), Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (México), Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (México) y Defensoría del Pueblo (Perú).

⁷⁹ La CIDH y su REDESCA agradecen la amplia participación de diversas organizaciones de sociedad civil y la academia, a continuación se detalla una lista no exhaustiva de las organizaciones que de manera individual o agrupada enviaron sus respuestas: Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (ANDHES), Acción Solidaria para el Desarrollo (CooperAcción), Amazon Frontlines, Amnistía Internacional, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), Asociación Sindical de Trabajadores Agrícolas Bananeros y Campesinos (ASTAC) de Ecuador, Brigadas Internacionales de Paz (PBI), Business and Human Rights Resource Centre, Center for Economic and Social Rights (CESR), Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP), Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas (CAFCA), Centro de Análisis e Investigación, la Iniciativa Social para la Democracia (ISD), Centro de Documentación e Información (CEDIB), Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), Centro de Estudios sobre Justiça de Transição da Universidade Federal de Minas Gerais (CJT/UFGM), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE), Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Ciudadanos al Día (CAD), Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal de Minas Gerais (CdH/UFGM), Coalición Latinoamérica Saludable (CLAS), Coding Rights, Columbia Center on Sustainable Investment (CCSI), Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Comisión Internacional de Juristas (CIJ), Conectas Derechos Humanos, Corporations and Human Rights Project, Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR), Derechos Digitales: Derechos Humanos y Tecnología en América Latina, Due Process of Law Foundation (DPLF), Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans, Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Fundación Forjando Futuros, FoodFirst International Action Network (FIAN Internacional), Fundar: Centro de Análisis e Investigación, Fundación Karisma, Grupo de Estudos em Direito Internacional dos Direitos Humanos (GEDI-DH), Grupo de Trabajo sobre Rendición de Cuentas Empresarial de la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red DESC), Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas da Universidade Federal de Juiz de Fora, Indian Law Resource Center, Iniciativa “Advancing Human Rights Accountability” (AHRA) de la Universidad de Oxford, Interamerican Association for Environmental Defense (AIDA), International Budget Partnership (IBP), International Rivers, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Socioeconómicos (INESC), Justiça Global, Justice and Corporate Accountability Project, Observatorio Latinoamericano de Regulación de Medios y Convergencia (OBSERVACOM), Office for the Defence of Rights and Intersectionality (ODRI), Organizaciones con trabajo en Acceso a Medicamentos y Uso Racional de Medicamentos en la región de las Américas, Oxfam México, Primera Generación de la Maestría de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Criminología, de la Universidad Autónoma de Nuevo León, Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ProDESC), Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER), Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), Save the Children, Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz), Solidarity Center, Sonora Ciudadana, Terra de Direitos, Unidad de Defensores y Defensoras de Guatemala (UDEFEQUA), Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS): Programa Urbano, Universidade de Brasília, Universidade Estadual Paulista, Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal da Paraíba, Universidade de Fortaleza, Universidade do Vale do Rio Dos Sinos.

de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y tuvo como objetivo revisar y discutir una versión preliminar del presente informe.

39. La información presentada en este informe se basa en el análisis de todas estas fuentes, los diversos diálogos en los que participó la REDESCA, el trabajo de investigación interna y asesoría especializada de su personal técnico, los aportes que fueron enviados en el marco de sus funciones de monitoreo y las contribuciones hechas por la CIDH, así como sus respectivas Relatorías temáticas durante el proceso de aprobación de este informe.
40. Finalmente, la CIDH y su REDESCA agradecen el valioso apoyo financiero del Gobierno de España, gracias al cual la Relatoría Especial pudo ponerse en marcha y elaborar el presente informe.

CAPÍTULO 2

CRITERIOS INTERAMERICANOS FUNDAMENTALES EN MATERIA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

Criterios interamericanos fundamentales en materia de Empresas y Derechos Humanos

41. Dada la multiplicidad de iniciativas existentes así como las discusiones en curso sobre el tema, y teniendo en cuenta que esta es la primera vez que se aborda esta temática de manera comprehensiva y directa en el sistema interamericano, la CIDH y su Relatoría Especial consideran relevante subrayar aquellos criterios cuya incorporación es fundamental en la adopción de marcos normativos, estrategias y mecanismos para abordar y orientar el tratamiento de los desafíos en este campo desde un enfoque de derechos humanos. Estos criterios generales se desprenden del marco general del derecho internacional de los derechos humanos, del desarrollo específico dado en el sistema regional interamericano y de la aplicación progresiva que los órganos especializados en el tema han ido dando al respecto en sus análisis relacionados con el campo de empresas y derechos humanos. Estos criterios han sido tenidos en cuenta transversalmente en la elaboración del presente informe y deben leerse conjunta e integralmente como un todo coherente, dada la interrelación y significación mutua que presentan en su aplicación dentro de este ámbito.

A. Centralidad de la persona y de la dignidad humana

42. La dignidad humana es inherente a todas las personas y constituye la base sobre la que se desarrollan los derechos humanos, es decir, fundamenta la construcción de los derechos de las personas como sujetos libres e iguales en dignidad y derechos. El ámbito de empresas y de derechos humanos debe hacer suya esta centralidad, en tanto la calidad de la dignidad humana representa el eje dinamizador e interpretativo de todo el sistema de protección de los derechos humanos, lo que implica la búsqueda de asegurar que en toda decisión se aplique el principio “pro persona”, en aras de alcanzarse el resultado que mejor proteja al ser humano y menos limite la realización de sus derechos fundamentales.

B. Universalidad, Indivisibilidad, Interdependencia e Interrelación de los Derechos Humanos

43. El reconocimiento del carácter universal, indivisible, interdependiente e interrelacionado de los derechos humanos mediante la adopción y aplicación

de diversos instrumentos y tratados sobre la materia⁸⁰ implica la exigencia de cerrar las brechas existentes de protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en comparación con los derechos civiles y políticos desde los diversos campos que los afectan. Dada la conexidad y estrecha relación entre unos y otros, como la de su naturaleza universal y arraigo interamericano, estos principios deben ser reafirmados al prestar especial atención a la realización de los derechos humanos, teniendo en cuenta los múltiples impactos que se puedan generar en el marco de actividades y operaciones empresariales.

C. Igualdad y no discriminación

44. La CIDH ha establecido de manera consistente que el principio de igualdad y no discriminación es uno de los pilares de cualquier sistema democrático, así como una de las bases fundamentales del sistema de protección de derechos humanos establecido por la OEA. Por su parte, la Corte IDH lo ha llegado a considerar parte del “ius cogens” internacional⁸¹. Asimismo, el sistema interamericano no sólo ha recogido una noción formal de igualdad, sino que avanza hacia un concepto de igualdad material o estructural que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas afirmativas de equiparación. Por ello, se debe incorporar un enfoque interseccional y diferencial, incluyendo la perspectiva de género, que tome en consideración la posible agravación y frecuencia de violaciones a los derechos humanos en razón de condiciones de vulnerabilidad o discriminación histórica de las personas y colectivos como el origen étnico, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género o posición económica, entre otras condiciones, en el marco de las actividades y operaciones empresariales.

D. Derecho al desarrollo

45. La CIDH ha tratado temas vinculados al derecho al desarrollo en diversos informes temáticos y de país⁸². El valor particular del derecho al desarrollo es

⁸⁰ Por ejemplo tanto el Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos como del Protocolo de San Salvador refieren que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. Del mismo modo la Carta Democrática Interamericana apunta que “la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente” (OEA. Carta Democrática Interamericana, 11 de septiembre de 2001) y la Carta Social de las Américas reafirma “la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos y su papel esencial para el desarrollo social y la realización del potencial humano” (OEA. Carta Social de las Américas. OEA/Ser.P AG/doc.5242/12 rev. 1, 4 de junio de 2012). También ver: Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena, UN Doc. A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993, párr. 5.

⁸¹ Corte IDH. Opinión Consultiva OC -18/03 de 17 de septiembre de 2003 **Serie A No. 18**, párr.101.

⁸² Ver, *inter alia*, CIDH. Pueblos Indígenas, comunicadas afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015; CIDH. Informe sobre Pobreza y Derechos Humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164

que este debe ser sostenible y para ello debe poner necesariamente el centro de atención en el bienestar y derechos de las personas y comunidades más que en las estadísticas económicas y mercancías; teniendo en cuenta que la definición del derecho al desarrollo incluye el derecho a un proceso particular en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales⁸³. Su incorporación expresa a los marcos normativos, estrategias y políticas que se desarrollen en el ámbito de empresas y derechos humanos permitirá definir de mejor forma las responsabilidades de los distintos actores involucrados, incluidas las empresas e instituciones de financiamiento e inversión, en tal proceso de conformidad con las normas de derechos humanos, así como vincularlas a estrategias nacionales o globales sobre el tema, como es el caso de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁸⁴. Conducir adecuadamente la realización de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, en el marco de los procesos de desarrollo y la actividad empresarial requerirá, fundamentalmente, empoderar a las personas y las comunidades como titulares de derechos, ponerlas al centro de cómo se concibe e implementa el desarrollo, asegurar su participación libre, aplicar el principio de no discriminación, así como distribuir equitativamente los beneficios del desarrollo. El crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino un componente más para la realización del derecho al desarrollo y los derechos humanos en general; el derecho al desarrollo entonces permite observar cómo Estados y empresas cumplen sus obligaciones y si los procedimientos seguidos son coherentes con el marco de los derechos humanos.

E. Derecho a un medio ambiente sano

46. La CIDH y su REDESCA reafirman la relación estrecha entre los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el medio ambiente cuya interacción abarca innumerables facetas y alcances⁸⁵; por ello, no sólo los Estados, al ejercer sus funciones regulatorias, fiscalizadoras y judiciales, sino también las empresas, en el marco de sus actividades y relaciones comerciales, deben tener en cuenta y respetar el derecho humano a un medio ambiente sano y el uso sostenible y conservación de los ecosistemas y diversidad biológica, poniendo especial atención a su estrecha relación con los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y poblaciones rurales o campesinas. Eso incluye el

Doc. 147, 7 septiembre 2017; y, CIDH. Situación de los Derechos Humanos en Guatemala. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 208/17, 31 diciembre 2017, párrs. 37-50.

⁸³ ONU. Asamblea General. Declaración sobre el derecho al desarrollo. Resolución 41/128, 4 de diciembre de 1986; Cuarto Informe del Experto Independiente en el derecho al desarrollo. UN Doc. E/CN.4/2002/WG.18/2, 20 de diciembre de 2001; Informe del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo. UN Doc. A/HRC/42/38, 2 de julio de 2019.

⁸⁴ Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución No. 70/1. Transformar nuestro mundo: la agenda 2030 para el desarrollo sostenible. 25 de septiembre de 2015, pág. 3.

⁸⁵ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párrs. 47-55. Ver también: Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. UN Doc. A/73/188, 19 de julio de 2018.

aseguramiento y respeto, como mínimo, de todas las leyes ambientales vigentes y estándares o principios internacionales sobre la materia, poner en marcha procesos de debida diligencia respecto del impacto ambiental en los derechos humanos y el clima, garantizar el acceso a la información ambiental, los procesos participativos y la rendición de cuentas, así como la reparación efectiva a las víctimas por la degradación ambiental. No sólo se debe prestar atención a la dimensión individual del derecho a un medio ambiente sano, también se requiere dotar de efectividad a su componente colectivo, en tanto interés de alcance universal e intergeneracional; asimismo se debe dar la debida protección a las características propias del medio ambiente como bienes jurídicos en sí mismos, independientemente de la conexidad con su utilidad para los seres humanos⁸⁶. En particular, a nivel regional, la REDESCA subraya la importancia de que los Estados ratifiquen y apliquen las disposiciones del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe adoptado en 2018, conocido como Acuerdo de Escazú⁸⁷, y subraya la obligación inmediata de los Estados de implementar estrategias y políticas basadas en los derechos humanos y con perspectiva de género para reducir las emisiones de efecto invernadero y los efectos del cambio climático, en la que se incluya las responsabilidades jurídicas de las empresas y la debida protección de las personas defensoras del medio ambiente.

F. Derecho a defender los derechos humanos

47. El sistema interamericano reconoce el derecho a defender los derechos humanos y lo ha protegido a partir de los componentes de otros derechos como vehículos para su realización⁸⁸. Asimismo, la Corte IDH y la CIDH han enfatizado que el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos, incluyendo la defensa del medio ambiente, es fundamental para la implementación universal de los derechos humanos, la existencia de una democracia plena y duradera, y la consolidación del estado de derecho. Por ello, los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que estas personas realicen libremente sus actividades; protegerlas cuando son objeto de amenazas; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su

⁸⁶Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 62; CIDH. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, OAS/Ser.L/V/II. Doc. 176, 29 de septiembre de 2019; REDESCA. [REDESCA saluda decisiones tomadas en la región para enfrentar el cambio climático](#), 17 de abril de 2018, párrs. 272-279.

⁸⁷ Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), adoptado el 4 de marzo de 2018.

⁸⁸ Ver, inter alia, Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros Vs. Honduras. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 361, párrs. 56-61.

contra, combatiendo la impunidad⁸⁹. De allí que la CIDH y su REDESCA enfatizan la necesidad de tener en cuenta los estándares relacionados con la protección del derecho a defender los derechos humanos en el ámbito de empresas y derechos humanos, en particular para identificar los posibles patrones de ataques, agresiones y obstáculos que enfrentan defensoras, defensores, líderes comunitarios, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, población campesina y operadores de justicia por parte de empresas y agentes económicos, como para prevenirlos y en su caso castigarlos. El Estado debe establecer un marco legal claro, que prevea sanciones contra empresas que están involucradas en la criminalización, estigmatización, abusos y violaciones contra quienes defienden los derechos humanos, incluyendo empresas privadas de seguridad y contratistas que actúan en nombre de la empresa involucrada.

G. Transparencia y acceso a la información

48. Un enfoque basado en derechos humanos respecto de las actividades y operaciones empresariales abre una nueva perspectiva a los esfuerzos por el respeto y garantía de tales derechos, teniendo como eje la dignidad y la autonomía de las personas. En ese sentido, asegurar mecanismos efectivos de transparencia y acceso a la información en este ámbito en relación con los derechos y libertades que pueden estar juego, no sólo desde la formulación de legislación y políticas públicas en cabeza del Estado, sino en aquellos mecanismos y planes liderados por las propias empresas, serán fundamentales para identificar y enfrentar de manera más adecuada los principales desafíos y riesgos que se identifiquen para la realización de los derechos humanos según las particularidades de cada contexto. Para estos efectos, el acceso a la información comprende aquella información que sea necesaria para el ejercicio o protección de los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, la cual debe ser suministrada de forma oportuna, accesible y completa. En la práctica, las empresas pueden poseer mucha información relacionada con los posibles impactos en los derechos humanos de sus planes y operaciones, y a menudo tienen esta información exclusivamente. Es necesario contrarrestar el desequilibrio que pueda existir en la generación, interpretación y divulgación de información entre las empresas, que actúan como generadores y propietarias de la información, y las comunidades y las propias autoridades; tales garantías serán centrales en los procesos y acciones de prevención, de supervisión y en su caso de investigación cuando existan violaciones a los derechos humanos.

⁸⁹ CIDH. Hacia una política integral de protección de personas defensoras de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17, 29 de diciembre de 2017; Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros Vs. Honduras. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 361, párrs. 56-78.

H. Consulta libre, previa e informada y mecanismos generales de participación

49. La CIDH y su REDESCA enfatizan la importancia del reconocimiento y cumplimiento estricto de los estándares interamericanos para la realización del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado, como aspecto más específico de esquemas de participación, respecto de asuntos que involucren los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales en el marco de actividades empresariales. Asimismo, subrayan la obligación del Estado de asegurar espacios participativos e inclusivos en tanto permitirá a quienes puedan tener el riesgo de ver afectados sus derechos y libertades fundamentales como consecuencia de actividades empresariales expresar su opinión y que esta sea tomada en serio⁹⁰, para estos efectos los Estados deben tener en cuenta las circunstancias de cada caso como el tipo y grado de impactos en los derechos, el tipo de industria, las poblaciones involucradas, etc. El aseguramiento de mecanismos de participación en los temas que involucran el campo de las empresas y los derechos humanos debe ser amplio y deben estar orientados a incluir que se escuche efectivamente a las personas, comunidades y poblaciones directamente afectadas, a defensores y defensoras de derechos humanos así como organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil⁹¹.

I. Prevención y debida diligencia en materia de derechos humanos

50. En el contexto de empresas y derechos humanos, la debida diligencia no sólo se refiere a las acciones exigidas al Estado ampliamente desarrolladas por los órganos del sistema interamericano con objeto de garantizar los derechos humanos y proteger a las personas de violaciones a sus derechos. También comprende la debida diligencia en materia de derechos humanos que los Estados deben exigir a las empresas en el plano interno, la cual constituye un proceso continuo de gestión que una empresa debe llevar a cabo “a la luz de sus circunstancias (como el sector en el que opera, el contexto en que realiza su actividad, su tamaño y otros factores) para hacer frente a su responsabilidad de respetar los derechos humanos”⁹². En ese sentido, el hecho de no llevar a cabo un proceso adecuado de debida diligencia desde el Estado o las empresas puede afectar el grado de participación de cada agente en los impactos

⁹⁰ Ver, inter alia, CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 106-118.

⁹¹ Por ejemplo, respecto al criterio de participación e involucramiento de la población en general en la toma de decisiones relacionadas a la realización de sus derechos y las actividades de las industrias extractivas, la CIDH y su REDESCA han recibido información sobre decisiones judiciales en materia constitucional en donde se ha discutido algunas de sus implicancias. Ver, por ejemplo, la sentencia SU-133 de 2017 de la Corte Constitucional de Colombia.

⁹² OACNUDH. [La Responsabilidad de las empresas para respetar los derechos humanos: Guía para la Interpretación](#) (2012), pág. 7.

adversos sobre los derechos humanos y la subsecuente atribución de responsabilidad por tales hechos. Entonces, la debida diligencia en materia de derechos humanos se ubica en la raíz del establecimiento de sistemas y procesos de derechos humanos efectivos, para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas por los daños que causan, a los cuales contribuyen o con los cuales están relacionados.

J. Rendición de cuentas y efectiva reparación

51. La obligación de investigar, sancionar y reparar adecuadamente violaciones a los derechos humanos puede dimanar no sólo de los tratados internacionales del que un Estado sea parte en materia de derechos humanos, sino del derecho internacional consuetudinario y el propio ordenamiento jurídico interno de los Estados. En ese marco, la CIDH y su REDESCA subrayan el requerimiento de que los mecanismos, políticas o marcos normativos implementados en el ámbito de empresas y derechos humanos combatan la impunidad y estén dirigidos a evitar la repetición de hechos lesivos en el futuro a través de la rendición de cuentas de las autoridades estatales y las empresas, incluyendo el acceso efectivo a la justicia, la sanción penal, administrativa, civil o de otra índole, según sea el caso, y la reparación adecuada de las víctimas a la luz de los estándares internacionales en la materia. Para ello, la Relatoría Especial subraya el rol clave de la independencia, imparcialidad y efectiva capacidad de los sistemas de justicia para hacer frente a estas situaciones.

K. Extraterritorialidad

52. Dada las formas complejas de organización y operación de los actores económicos como su relación con la realización de los derechos humanos a nivel local, regional y global, los mecanismos, políticas o marcos normativos dirigidos a enfrentar los desafíos en este campo deben incorporar y reconocer la aplicación extraterritorial de las obligaciones que se desprenden del derecho internacional de los derechos humanos, sea respecto de los Estados o sus efectos sobre las mismas empresas o actores no estatales, para no dejar en desprotección a las personas y comunidades involucradas, ya sea, por ejemplo, regulando, previniendo o disponiendo de recursos efectivos de investigación y reparación, según corresponda. Para estos efectos, deberán tenerse en cuenta las características especiales de cada contexto, como los niveles de riesgo involucrados en la actividad o conducta, la condición de vulnerabilidad de las personas o comunidades afectadas, el nivel de influencia o incluso control de quien se asume responsable o la relación del comportamiento cuestionado con la afectación alegada, tanto de naturaleza estatal como privada.

L. Combate a la corrupción y a la captura del Estado

53. La CIDH ha indicado que la corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad, incluyendo el derecho al desarrollo, y que tiene un impacto diferenciado en poblaciones históricamente discriminadas. También ha tenido en cuenta que la corrupción tiene múltiples causas y consecuencias y en su desarrollo participan numerosos actores, tanto estatales como entidades privadas y empresas y por ello se requiere el establecimiento de mecanismos efectivos para erradicarla con el fin de garantizar los derechos humanos⁹³. Por su parte, la injerencia indebida y poco transparente por agentes privados, en este caso empresas, y la captura del instituciones del Estado o influencia indebida en los tomadores de decisiones públicas, por parte de estas con el objeto de influenciar su comportamiento en beneficio e interés propio, además de debilitar los valores democráticos y el Estado de Derecho, también pueden llegar a influir decisivamente en el respeto y garantía de los derechos humanos, aumentar las brechas de desigualdad y pobreza, e incluso conformar actos ilícitos. Si bien ambas prácticas pueden coincidir y reflejarse mutuamente, los mecanismos, políticas o marcos normativos diseñados para combatirlas deben incluir estrategias específicas para abordar cada una de estas situaciones, identificando no sólo los mecanismos políticos, económicos o jurídicos con que las empresas ejercen dicha influencia abusiva o prácticas de corrupción, sino las responsabilidades penales, civiles, administrativas o de otra índole que puedan desprenderse de cada una. Las acciones estatales de prevención, identificación y en su caso sanción de estas prácticas empresariales deben estar guiadas por el entendimiento y realización de los derechos humanos, la buena gobernanza y el Estado de Derecho buscando evitar efectivamente hechos de corrupción y de captura corporativa.

⁹³ CIDH. [Resolución No 1/18. Corrupción y Derechos Humanos](#). 2 de marzo de 2018.

CAPÍTULO 3

OBLIGACIONES
INTERNACIONALES DE LOS
ESTADOS EN EL CONTEXTO DE
ACTIVIDADES EMPRESARIALES
A LA LUZ DE LOS ESTÁNDARES
INTERAMERICANOS

Obligaciones internacionales de los Estados en el contexto de actividades empresariales a la luz de los estándares interamericanos

54. La Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en tanto instrumentos regionales fundamentales en materia de derechos humanos, establecen una serie de obligaciones en cabeza de los Estados para el ejercicio y goce de los derechos humanos⁹⁴. En particular, de acuerdo a la jurisprudencia y a la práctica del sistema interamericano de derechos humanos, se considera que la Declaración Americana es una fuente de obligaciones jurídicas para los Estados Miembros de la OEA, incluyendo a los Estados que no son parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹⁵. Así, la Comisión ha interpretado de forma amplia el alcance de las obligaciones establecidas en ambos instrumentos en el contexto de los sistemas universal e interamericano, a la luz de los desarrollos en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos. De forma más específica, distintos tratados interamericanos en materia de derechos humanos han ido recogiendo paulatinamente obligaciones estatales dirigidas a lograr una protección y promoción más efectiva de los derechos y libertades de los grupos de personas objeto del tratado respectivo⁹⁶.
55. En el caso de la Convención Americana, ésta reconoce en su artículo 1.1 la obligación de los Estados de respetar los derechos reconocidos en dicho instrumento y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna. Su artículo 2 contiene el deber de adoptar disposiciones de derecho interno – legislativas o de otro carácter – que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades contenidos en la Convención Americana. El artículo 26, por su parte, determina obligaciones adicionales de progresividad y de adoptar medidas concretas respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el

⁹⁴ CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 37.

⁹⁵ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párrs. 35-45; CIDH. Hacia el cierre de Guantánamo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 20/15, 3 junio 2015, párrs. 16-23.

⁹⁶ En particular, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia; Convención Interamericana contra toda Formas de Discriminación e Intolerancia, Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

derecho a un medio ambiente sano⁹⁷. A partir de estas disposiciones, a través de los trabajos de la Comisión y la Corte, se han ido definiendo los contenidos de las obligaciones generales que en particular se desprenden de la Convención Americana y la Declaración Americana en relación con casos y derechos particulares.

56. Así, desde su primera sentencia en un caso contencioso, la Corte Interamericana indicó que:

El artículo 1.1 es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte. En efecto, dicho artículo pone a cargo de los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención⁹⁸.

57. La responsabilidad internacional del Estado puede basarse en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste que violen la Convención Americana, y se genera en forma inmediata con el ilícito internacional atribuido. En estos supuestos, para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención no se requiere determinar la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad, tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones del Estado que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación estatal que haya sido incumplida por éste⁹⁹. En definitiva, las obligaciones contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención, similar a los requerimientos generales hechos por los instrumentos internacionales de derechos humanos, constituyen la base para la determinación de responsabilidad internacional a un Estado por violaciones a la misma y exigen no sólo obligaciones negativas o de no hacer, sino también claras obligaciones positivas de hacer respetar los derechos humanos.
58. Así, los órganos del sistema interamericano han indicado que una violación de los derechos humanos protegidos por la Convención compromete la responsabilidad internacional de un Estado Parte no sólo cuando la violación

⁹⁷ La Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció mediante su Opinión Consultiva No 23/17 que el derecho a un medio ambiente sano está protegido por el artículo 26 de la Convención Americana. Corte IDH. Medio ambiente y derechos humanos. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 57.

⁹⁸ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 164.

⁹⁹ Corte IDH. Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012 Serie C No. 240, párr.133; Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C No. 140, párr. 112.

es perpetrada por sus propios agentes o instituciones, sino también puede generarse responsabilidad internacional cuando los actos u omisiones que violan un determinado derecho son cometidos por un particular, como son las empresas o actores económicos, siempre que el Estado haya actuado con falta de diligencia para prevenir razonablemente la violación o tratarla conforme a lo que establece la Convención¹⁰⁰. Lo importante es determinar si ese acto ilícito ha contado con el apoyo o la tolerancia de agentes estatales o ha resultado del incumplimiento, por parte del Estado, de su obligación de prevenir razonablemente las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente a efecto de identificar y sancionar a los responsables y reparar adecuadamente a la víctima o sus familiares por los perjuicios causados¹⁰¹. En esa misma línea, la Comisión ha señalado en su análisis de las obligaciones jurídicas establecidas en la Declaración Americana, que también en ciertas circunstancias, un Estado puede ser responsable por el comportamiento de actores no estatales¹⁰².

59. Por su parte la Carta de la OEA recoge en varias disposiciones aspectos relacionados con las empresas y las obligaciones de los Estados. El artículo 34 inciso g) establece que para lograr la igualdad de oportunidades, eliminar la pobreza y el desarrollo integral, los Estados deben procurar salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos, por su parte el inciso m) del mismo artículo se refiere a la promoción de la iniciativa e inversión privada en armonía con la acción del sector público. El artículo 45 establece que para el logro de un orden social justo, desarrollo económico y verdadera paz, el funcionamiento de la administración pública, banca, crédito, empresa, distribución y ventas debe responder, en armonía con el sector privado, a los requerimientos e intereses de la comunidad. Asimismo, el artículo 36 se refiere a que las empresas transnacionales y la inversión privada extranjera están sometidas a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales nacionales competentes de los países receptores y a los tratados y convenios internacionales en los cuales éstos sean Parte.
60. Tratados interamericanos específicos también hacen referencia a la protección de los derechos humanos y a las obligaciones de los Estados cuando actores no estatales, entre los que se incluye a las empresas, se ven involucrados en afectaciones a los derechos humanos. Así por ejemplo, el Protocolo Adicional

¹⁰⁰ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 172; CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 46.

¹⁰¹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 173.

¹⁰² CIDH, Informe N° 40/04, Caso N° 12.053, Comunidades Indígenas Mayas (Belice), Informe Anual de la CIDH 2004, párrs. 136-156 (La Comisión encontró al Estado de Belice responsable bajo la Declaración Americana por otorgar concesiones madereras y petroleras a terceros para utilizar la tierra que ocupaba el pueblo maya, sin una consulta efectiva y sin el consentimiento informado de esta comunidad indígena, lo que dio lugar a un daño ambiental sustancial); CIDH, Resolución N° 12/85, Caso N° 7615, Brasil, 5 de marzo de 1985 (La Comisión encontró al Estado del Brasil responsable bajo la Declaración Americana por no tomar medidas oportunas y efectivas para proteger a la comunidad indígena Yanomani de actos de particulares que se asentaron en su territorio – debido a la construcción de una autopista – lo que dio lugar a la incidencia generalizada de epidemias y enfermedades).

de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) establece que los Estados deben garantizar el ejercicio de los derechos que allí se enuncian sin discriminación alguna (art.3), lo que incluye la adopción de medidas de protección ante actos de terceros particulares como las empresas. En general, la CIDH y su REDESCA observan que para lograr progresivamente la plena efectividad de tales derechos (art. 1), no es posible ignorar o rechazar el rol e impacto que el sector empresarial tiene sobre ellos dada la multiplicidad de situaciones en que tales actores privados se involucran en el goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; estos derechos podrían verse seriamente limitados si desde los Estados no se toman las medidas necesarias para su respeto y garantía dentro de este ámbito.

61. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) establece que el acoso sexual en el trabajo, las instituciones educativas y establecimientos de salud es una forma de violencia contra la mujer (art. 2.b), también se entenderá por violencia contra la mujer, aquella perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra (art. 2.c). Asimismo, indica que es deber del Estado actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer (art. 7.b) y que debe alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer (art. 8.g).
62. La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad incluye el deber de los Estados de adoptar medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración de dichas personas por entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades (art. III.1.a). De la misma forma, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia establece que los Estados se comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar el apoyo privado a actividades racialmente discriminatorias y racistas o que promuevan la intolerancia, incluido su financiamiento (art. 4.i), la denegación de educación privada, así como a becas de estudio bajo causales que impliquen discriminación racial (art. 4 xi), y la restricción a lugares privados con acceso público por las mismas causales (art. 4. xv); de manera más precisa el artículo 7 indica que los Estados Partes se comprometen a adoptar la legislación que defina y prohíba claramente el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, aplicable a todas las personas jurídicas, tanto en el sector público como en el privado, en especial en las áreas de empleo, participación en organizaciones profesionales, educación, capacitación, vivienda, salud, protección social, ejercicio de la actividad económica, acceso a los servicios públicos, entre otros. Disposiciones similares son recogidas en la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia (art. 4 incisos i, xi y xv, art. 7).

63. Por su parte, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores recoge el deber de los Estados de establecer mecanismos de prevención de la violencia contra personas mayores en los lugares donde reciben servicios de cuidado a largo plazo, sean públicos o privados (art. 9.c); asimismo indica que las instituciones privadas de la salud no podrán administrar ningún tratamiento, intervención o investigación de carácter médico o quirúrgico sin el consentimiento informado de la persona mayor (art. 11), que los Estados deberán adoptar las medidas necesarias para impedir la discriminación laboral de la persona mayor (art. 18) así como fomentar la colaboración del sector privado para el acceso a crédito de vivienda u otras formas de financiamiento sin discriminación (art. 24). De otro lado, la Convención Interamericana contra la Corrupción prevé en su artículo VIII la prohibición y sanción de actos de corrupción a funcionarios públicos atribuibles a empresas domiciliadas en el territorio de un Estado Parte en el ejercicio de sus transacciones o actividades económicas y comerciales en otro Estado.
64. Finalmente, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁰³ también recoge disposiciones que involucran la actuación de empresas respecto a los derechos de los pueblos indígenas, así por ejemplo, indica que los Estados junto a los pueblos indígenas deben adoptar medidas inmediatas y eficaces para eliminar prácticas laborales de explotación, en particular de niñas, niños, mujeres y personas mayores indígenas (art. xxvii.2), los Estados también deberán mejorar la inspección del trabajo y aplicación de normas con particular atención a empresas y actividades laborales en la que se tomen parte trabajadores o empleados indígenas (art. xxvii.3.b). De manera particular se establece el derecho a la consulta para obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras, territorios o recursos y el derecho a medidas eficaces para mitigar impactos adversos ecológicos, económicos, sociales, culturales o espirituales por la ejecución de proyectos de desarrollo, que incluye la restitución e indemnización por cualquier perjuicio causado por empresas privadas y organismos financieros internacionales (art. xxix, incisos 4 y 5)¹⁰⁴.
65. Bajo dicho marco, tanto la Corte Interamericana como la CIDH han encontrado responsabilidad internacional de los Estados por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales en casos donde empresas o actores económicos

¹⁰³ En relación con los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales es importante subrayar que el sistema interamericano ha incorporado de manera sistemática las pautas existentes en el derecho internacional, como el contenido del Convenio 169 de la OIT, al momento de interpretar las normas interamericanas respectivas, en particular en lo concerniente a temas relativos al territorio, tierra, recursos naturales, consulta previa y medio ambiente.

¹⁰⁴ Por otro lado, vale la pena también mencionar la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, adoptada el 11 de octubre de 2005, como fuente internacional de obligaciones dirigida a los Estados, de la que se pueden desprender consecuencias para las empresas tales como la prohibición de la explotación económica, las formas de discriminación contra la mujer joven en el ámbito laboral o la inserción y calificación de los y las jóvenes en el trabajo.

privados estaban involucrados en abusos a los derechos humanos¹⁰⁵. Precisamente, el reconocimiento de la capacidad no estatal de afectar negativamente el goce y ejercicio de los derechos humanos es el fundamento de la exigencia de actuaciones a los Estados para prevenir o responder a tales violaciones con miras a proteger la dignidad humana de las víctimas. La CIDH también ha celebrado diversas audiencias públicas relacionadas con este campo, a través de las cuales ha podido identificar contextos de especial preocupación en la región y reunir información valiosa para la elaboración del presente informe¹⁰⁶.

66. De este modo, si bien la Comisión y su REDESCA reconocen las relaciones complejas y diversas que pueden tener el Estado y el sector empresarial respecto de la observancia de la realización de los derechos humanos, no existe duda de que bajo el sistema interamericano de derechos humanos se recogen obligaciones estatales en materia de derechos humanos vinculadas explícitamente a actuaciones de actores no estatales, como las empresas, así como estándares específicos para el efectivo respeto y protección de dichos derechos en tales contextos¹⁰⁷. De allí que los Estados, en tanto destinatarios de las obligaciones internacionales, deban tener especial cuidado en su cumplimiento; y las empresas, la debida atención para que su comportamiento se corresponda con el respeto de los derechos humanos, no solo como responsabilidad fundada como una expectativa social básica¹⁰⁸ sino como consecuencia jurídica del cumplimiento de las obligaciones de los Estados en estos contextos (Ver infra XXXX).

A. Actividades empresariales o económicas y la obligación general de los Estados de respetar los derechos humanos

- B. Sobre la obligación general de respeto, la Corte IDH indicó reiteradamente que “conforme al artículo 1.1 es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese

¹⁰⁵ Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318; Corte IDH. Caso Pueblos Kaliaña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309; CIDH. Informe de Fondo No. 25/18. Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antonio de Jesus y sus familiares, Brasil (Brasil), 2 de marzo de 2018; CIDH. Informe de Fondo No 25/09. Sebastiao Camargo Filho (Brasil) 19 de marzo de 2009.

¹⁰⁶ Ver, inter alia, listado de audiencias enunciadas en la parte introductoria de este informe.

¹⁰⁷ Ver, por ejemplo, CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 56.

¹⁰⁸ Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. UN Doc. A/HRC/8/5, 7 de abril de 2008, párrs. 54 y 55.

artículo”¹⁰⁹. En este sentido, “la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal”¹¹⁰.

67. Esta conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno¹¹¹. En términos similares, la CIDH también ha desarrollado la obligación de respeto que los Estados deben cumplir en relación con los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana¹¹².
68. En ese sentido, dentro del campo de empresas y derechos humanos, la obligación de respeto implica que los Estados deban abstenerse de desplegar conductas vinculadas a actividades empresariales que contravengan el ejercicio de los derechos humanos. Esto sucedería, por ejemplo, si es que adoptan acuerdos de inversión o comercio en conflicto con sus obligaciones de derechos humanos¹¹³ o si asisten, colaboran, instruyen o controlan la conducta de empresas, sean públicas o privadas, que impliquen violaciones a los derechos humanos, inclusive esto puede ocurrir cuando la asistencia o control estatal se realiza respecto de otros organismos internacionales vinculadas a actividades empresariales¹¹⁴. En esa línea, por ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos ha indicado que “[e]xisten situaciones en que los actos de una empresa pública o la naturaleza de su relación con el Estado están más claramente vinculados a la obligación del Estado de respetar [...] En algunas circunstancias, un abuso de esas empresas contra los derechos humanos puede conllevar una vulneración de las obligaciones del propio Estado en virtud del derecho internacional”¹¹⁵. La existencia de un nexo más

¹⁰⁹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 169; ver también CIDH, Informe de Fondo No. 11/10. Miembros de la Familia Barrios (Venezuela), 16 de marzo de 2010, párr.91.

¹¹⁰ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-6/86, Serie A, N° 6, 9 de mayo de 1986. párr. 21.

¹¹¹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 170.

¹¹² CIDH. Informe No. 80/11. Fondo. Jessica Lenahan (Gonzalez) y otros (Estados Unidos), párrs. 116 y 117; CIDH. Informe No. 121/18, Fondo. José Isabel Salas Galindo y otros (Estados Unidos), 5 de octubre de 2018. párr. 334.

¹¹³ Sobre este supuesto, por ejemplo, los Principios Rectores se refieren al deber de los Estados de asegurar un marco normativo adecuado que proteja los derechos humanos en el marco de acuerdos políticos sobre actividades empresariales, como los tratados o contratos de inversión, sin que ello signifique dejar de ofrecer la protección necesaria para los inversores. Cfr. Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 9 (comentario).

¹¹⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 24, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párrs. 12 y 13; Ver mutatis mutandi Comisión Internacional de Juristas y la Universidad de Maastricht. Principios de Maastricht sobre la Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 28 de septiembre de 2011, principios 20 y 21; Comisión Internacional de Juristas, Instituto de Derechos Humanos Urban Morgan, y la Universidad de Maastricht. Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 22-26 de enero de 1997, párr. 14.

¹¹⁵ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/HRC/32/45, 4 de mayo de 2016, párrs. 33 y 89.

estrecho entre el Estado y las empresas también es reconocido por los Principios Rectores, así “cuanto más próxima del Estado se encuentre una empresa o más dependa de un organismo público o del apoyo del contribuyente, más se justifica que el Estado asegure que respeta los derechos humanos”¹¹⁶.

69. Si bien mediante esta obligación en general se analiza el comportamiento directo de los órganos o agentes estatales respecto del disfrute de los derechos humanos; de acuerdo al derecho internacional, bajo ciertos supuestos, la acción o inacción de las entidades empresariales pueden generar responsabilidad directa a los Estados a la luz de la obligación de respeto. En tal sentido, tomando como base los Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos adoptados por la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, afirma que esto sucedería en los siguientes supuestos: “a) si la empresa de que se trate actúa, de hecho, siguiendo las instrucciones de ese Estado parte o bajo su control o dirección al realizar el comportamiento en cuestión, como puede suceder en el contexto de los contratos celebrados por las autoridades públicas [así como en el caso de empresas públicas que sean controladas por los Estados]; b) cuando una entidad empresarial esté facultada por el derecho del Estado parte para ejercer atribuciones del poder público o en circunstancias tales que requieran ese ejercicio de atribuciones del poder público en ausencia o en defecto de las autoridades oficiales [como puede ser mediante la prestación de determinados servicios públicos como seguridad, salud y educación, o en la administración de cárceles o centros de detención]; o c) en el caso y en la medida en que el Estado parte reconozca y adopte ese comportamiento como propio.”¹¹⁷
70. En los tres supuestos que se indican en el párrafo citado previamente la fuente primaria de conducta que origina la violación es de un actor no estatal, en este caso empresas. Esto se deriva de los artículos 5¹¹⁸, 8¹¹⁹ y 11¹²⁰ de los Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos. Para efectos de este informe estos tres artículos también aportan y se corresponden con la hermenéutica interamericana dado que permiten atribuir

¹¹⁶ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 4 (comentario).

¹¹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 24, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 11

¹¹⁸ Artículo 5: Comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público

Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o entidad que no sea órgano del Estado según el artículo 4, pero esté facultada por el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público, siempre que, en el caso de que se trate, la persona o entidad actúe en esa capacidad.

¹¹⁹ Artículo 8: Comportamiento bajo la dirección o control del Estado

Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas actúa de hecho por instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado al observar ese comportamiento.

¹²⁰ Artículo 11: Comportamiento que el Estado reconoce y adopta como propio

El comportamiento que no sea atribuible al Estado en virtud de los artículos precedentes se considerará, no obstante, hecho de ese Estado según el derecho internacional en el caso y en la medida en que el Estado reconozca y adopte ese comportamiento como propio.

responsabilidad al Estado directamente cuando la empresa ejerce atribuciones del poder público (art. 5), esto se podría dar, por ejemplo, en cuestiones relacionadas con determinados servicios públicos, seguridad pública o funciones militares cuando el Estado faculta a empresas a desempeñar tales funciones. Es particularmente importante no sólo el contenido de las facultades, sino la forma en que se confieren a una entidad, los propósitos para los cuales han de ejercerse, y la medida en que la entidad debe rendir cuenta de su ejercicio al Estado.

71. Asimismo, situaciones en que una empresa involucrada en violaciones a derechos humanos recibe instrucciones del Estado o está bajo su control efectivo (art. 8), podrían darse, por ejemplo, en un contexto de contrato de obra pública para construir una carretera sobre algún territorio indígena sin realizar la consulta previa, libre e informada; en este supuesto hipotético, si bien es la empresa quien afectaría el territorio indígena se debe considerar para efectos de la responsabilidad directa del Estado si fue bajo las instrucciones o amparo de este, lo mismo podría suceder en el caso de empresas públicas, cuando el Estado tiene control efectivo del comportamiento de dicha empresa en un caso específico relacionado con afectaciones a los derechos humanos¹²¹.
72. El último supuesto (art. 11) se refiere a cuando el Estado unilateralmente reconoce y adopta el acto en cuestión como propio.
73. Los supuestos anteriores, incluso, se pueden ver ampliados si se tiene en cuenta que bajo la doctrina de la complicidad también es posible fincar responsabilidad estatal por transgresión al deber de respeto en relación con el actuar de terceros, cuando se evidencie alguna situación de aquiescencia, tolerancia o colaboración estatal en los hechos constitutivos de la violación¹²². Si bien la experiencia interamericana en el análisis de estos supuestos se ha concentrado particularmente en la confluencia de acciones y omisiones de

¹²¹ Un ejemplo donde existiría una combinación de los supuestos de delegación de capacidad estatal y control o instrucción directa del Estado es la referencia hecha por la Corte IDH en el caso *Ximenes Lopes v. Brasil*. En dicho caso la Corte manifestó que: “Dicha conducta [del actor no estatal], ya sea de persona física o jurídica, debe ser considerada un acto del Estado, siempre y cuando estuviere actuando en dicha capacidad”, seguidamente agrega “Es decir, **la acción de toda entidad, pública o privada**, que está autorizada a **actuar con capacidad estatal**, se encuadra en el supuesto de responsabilidad por hechos **directamente imputables al Estado**, tal como ocurre cuando se prestan servicios en nombre del Estado” [...] “En el presente caso, la Casa de Reposo Guararapes, en donde falleció Damião Ximenes Lopes, era un hospital privado de salud que fue contratado por el Estado para prestar servicios de atención psiquiátrica **bajo la dirección del Sistema Único de Salud, y actuaba como unidad pública de salud en nombre y por cuenta del Estado** (infra párr. 112.55). Por consiguiente, el Estado es responsable por la conducta del personal de la Casa de Reposo Guararapes, la que ejercía los elementos de autoridad estatal al prestar el servicio público de salud bajo la dirección del Sistema Único de Salud.” (resaltado agregado). Ver: Corte IDH. Caso *Ximenes Lopes Vs. Brasil*, Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párrs. 86, 87 y 100.

¹²² Corte IDH. Caso *19 Comerciantes Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C No. 109, párr. 135; Corte IDH. Caso *Yarce y otras Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 180; Corte IDH. Caso *Vereda La Esperanza Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párrs. 152-168. Ver también: CIDH. Informe de Fondo No 33/16, Linda Loayza López Soto y Familiares (Venezuela), 29 de julio de 2016, párrs. 219-220; CIDH. Informe de Fondo No 170/17. Integrantes y militantes de la Unión Patriótica (Colombia), 6 diciembre de 2017, párr. 1444 y ss.

agentes estatales respecto del comportamiento de actores paramilitares o paraestatales en el marco de violaciones a los derechos humanos¹²³, la CIDH y su REDESCA consideran que a partir de esta base teórica jurisprudencial se puede seguir desarrollando de manera más específica la posible atribución de responsabilidad directa del Estado por complicidad en el ámbito de las empresas y los derechos humanos.

74. Bajo este supuesto, en términos generales, el comportamiento de las empresas también podrían comprometer la responsabilidad internacional del Estado directamente siempre que estén vinculados con conductas, sean activas u omisivas, de agentes estatales que impliquen su aquiescencia o colaboración de acuerdo con los estándares internacionales. Según la Corte IDH, “la aquiescencia generaría un nivel de responsabilidad más directo que aquel derivado del análisis del riesgo [ver infra XX], por cuanto aquél comporta un consentimiento del Estado al accionar del particular, sea por la inacción deliberada o por su propio accionar al haber generado las condiciones que permitan que el hecho sea ejecutado por los particulares”¹²⁴. Asimismo, la Corte IDH ha indicado que “para fincar responsabilidad estatal por transgresión al deber de respeto en relación con el actuar de terceros, no basta con una situación general de contexto de colaboración y de aquiescencia, sino que es necesario que en el caso concreto se desprenda la aquiescencia o colaboración estatal en las circunstancias propias del mismo”¹²⁵. En ese marco, para la Comisión y su Relatoría Especial, profundizar en la doctrina de la complicidad permitiría avanzar en el análisis de la responsabilidad directa del Estado por la asistencia que este presta, sea mediante acciones u omisiones, en este caso a empresas, en situaciones que impliquen violaciones a los derechos humanos. Para ello resulta importante analizar, por ejemplo, las situaciones de estrecha conexión o el nivel de amparo, protección, coordinación, permisibilidad, tolerancia, inacción o auspicio que las empresas transgresoras poseen por parte de los aparatos gubernamentales en el marco de los abusos cometidos.
75. Para estos efectos, resulta útil recurrir a los trabajos y estudios sobre complicidad a efectos de clarificar la naturaleza y alcance de este concepto en el ámbito de las empresas y los derechos humanos. En particular destaca una extensa investigación publicada por la Comisión Internacional de Juristas en 2008 sobre complicidad empresarial cuando la conducta de estos actores

¹²³ Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C No. 109, párr. 135; Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 180; Corte IDH. Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párrs. 152-168. Ver también: CIDH. Informe de Fondo No 170/17. Integrantes y militantes de la Unión Patriótica (Colombia), 6 diciembre de 2017, párr. 1444 y ss.

¹²⁴ Corte IDH. Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párr. 146.

¹²⁵ Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 180; Corte IDH. Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párr. 152.

contribuye a la comisión de violaciones específicas de derechos humanos¹²⁶. Si bien no se hace un análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos, sino más bien desde un enfoque comparado de derecho penal y civil, el estudio reúne elementos importantes como guía autorizada que puede informar y orientar el abordaje de determinadas situaciones para la evaluación del comportamiento estatal. Para efectos de este informe, basta indicar que el estudio señala criterios para evaluar determinados comportamientos de las empresas que les podrían generar responsabilidad por complicidad. En particular indica que para evaluar la contribución a violaciones de derechos humanos se debe observar si la conducta habilita su ocurrencia, la exagera o empeora, o la facilita. Además, los elementos de conocimiento y previsibilidad serían factores a tener en cuenta en la conducta cómplice, en tanto que requiere que se conozca o que se debería haber conocido el riesgo de su conducta sobre una posible violación de derechos humanos a partir de un conjunto de circunstancias existentes, o si se ignora ese riesgo de manera dolosa. Finalmente, también se toma en cuenta la relación de proximidad respecto de la violación de los derechos humanos, por ejemplo por el control o influencia que se tenga respecto de la situación particular, sea geográfica, de duración, intensidad o la naturaleza de la relación, interacciones o transacciones correspondientes¹²⁷. También se han identificado distintas modalidades de complicidad empresarial, como la complicidad directa, por beneficio, y por silencio u omisión, con diferentes efectos jurídicos y no jurídicos en cada caso¹²⁸.

76. La CIDH y su REDESCA subrayan que si bien no son de aplicación automática, cada uno de estos elementos en la evaluación sobre la eventual responsabilidad internacional del Estado, sí pueden orientar su análisis fáctico y jurídico según los hechos de cada caso en concreto; así, a mayor involucramiento del Estado a la luz de los elementos antes indicados, mayor será la probabilidad de su responsabilidad internacional, sea a partir de sus obligaciones de respeto, por ejemplo verificando su participación directa, control sobre la empresa, aquiescencia, tolerancia o colaboración, o incluso, observando si estos elementos pueden informar en lo que corresponda sus obligaciones generales de garantía.
77. Por otro lado, la CIDH también ha considerado que en determinados supuestos el incumplimiento de las obligaciones de garantía a los derechos humanos en relación con actos de particulares puede tener implicaciones respecto de la obligación de respeto al considerarlas como una forma de tolerancia y

¹²⁶ International Commission of Jurist. [Corporate Complicity and Legal Accountability](#) (2008).

¹²⁷ International Commission of Jurist. [Corporate Complicity and Legal Accountability. Volume 1: Facing the Facts and Charting a Legal Path](#) (2008).

¹²⁸ Carrillo, Nicolas. La responsabilidad internacional de las empresas por complicidad en violaciones graves de derechos humanos. En: Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.). El negocio del terrorismo de Estado: Los cómplices económicos de la dictadura uruguaya. Penguin Random House (2016), págs. 233-261; Michalowski, Sabine y Juan Pablo Cardona. Responsabilidad corporativa y justicia transicional. Anuario de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, No. 11, 2015, págs. 173-182.

acquiescencia a la luz de la magnitud, gravedad, prolongación y manifestaciones del incumplimiento de los deberes de prevención e investigación¹²⁹.

78. En ese marco, para la CIDH y su REDESCA cuando el Estado tiene un conocimiento de hechos concretos atribuibles alguna empresa bajo su jurisdicción que amenazan o violan derechos humanos; y a su vez se constata un incumplimiento sostenido y prolongado de sus deberes de garantía en el marco de tales hechos, la omisión constitutiva de responsabilidad indirecta adquiere forma de tolerancia y acquiescencia, y por tanto se vuelve observable a la luz del deber de respeto. Por ejemplo, esto podría suceder si parte fundamental de la falta de respuesta estatal en su rol de garante tiene lugar como consecuencia de la ausencia o falta de diligencia sostenida de la investigación y eventual sanción sobre hechos graves y reiterados de violaciones a derechos humanos que involucren la actuación de alguna empresa.

B. Actividades empresariales o económicas y la obligación general de los Estados de garantizar los derechos humanos

79. En cuanto a la obligación general de los Estados de garantizar los derechos humanos desarrollada en el marco del sistema interamericano, la CIDH recuerda que tiene correspondencia con el deber de proteger los derechos humanos reconocido en el Pilar I de los Principios Rectores referido a la adopción de “las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”¹³⁰. Es decir, el deber del Estado de proteger los derechos humanos desarrollado en el campo de empresas y derechos humanos, también encuentra una base convencional en los instrumentos interamericanos y coincide con la referida obligación general de los Estados de garantizar dichos derechos¹³¹.
80. Respecto a la obligación de los Estados de garantizar los derechos humanos reconocida en el sistema interamericano, tanto la CIDH como la Corte IDH han señalado que la misma implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos

¹²⁹ CIDH. Informe de Fondo No 170/17. Integrantes y militantes de la Unión Patriótica (Colombia), 6 diciembre de 2017. párrs. 1458-1462.

¹³⁰ Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. UN Doc. A/HRC/8/5. 7 de abril de 2008. Principio 1.

¹³¹ CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 52

humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, la restitución, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos¹³². Los Principios Rectores también prevén funciones estatales de asegurar, por ejemplo, mediante la regulación y supervisión de las empresas el respeto a los derechos humanos, así como de ofrecer acceso a mecanismos de reparación eficaces¹³³.

81. Sobre esta obligación de garantía, la CIDH ha indicado que los instrumentos internacionales requieren en general que los Estados partes, no sólo respeten los derechos en ellos consagrados, sino que también garanticen a las personas bajo su jurisdicción el ejercicio de esos derechos. La naturaleza continua e integrada de las obligaciones en materia de derechos humanos no sólo exige la abstención, sino también la acción positiva de los Estados. Así, en relación con la aplicación de la Declaración Americana, la Comisión no sólo ha requerido a los Estados el abstenerse de cometer violaciones de los derechos humanos en contravención de lo dispuesto en dicho instrumento¹³⁴. También ha exigido a los Estados el adoptar medidas afirmativas para garantizar su ejercicio efectivo¹³⁵.
82. En tal sentido, si bien esta obligación puede ser cumplida de diferentes maneras, en función del derecho específico y las particulares necesidades de protección¹³⁶, la Corte IDH ha indicado que “esta obligación no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su cumplimiento, sino que comparta además la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”¹³⁷.
83. Por su parte, ambos órganos del sistema interamericano han indicado que la verificación de la pertenencia de la víctima a un grupo en situación de especial vulnerabilidad en contextos determinados acentúa el deber de garantía del Estado, es decir que demanda del Estado un rol más activo para generar equilibrios y otorgar una protección especial a ciertos grupos que padecen procesos históricos o estructurales de discriminación o violencia. Así, por

¹³² Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 166.

¹³³ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 3, 5 y 25.

¹³⁴ Ver, por ejemplo, CIDH, Informe N° 63/08, Caso 12.534, Andrea Mortlock (Estados Unidos), párrs. 75-95; CIDH, Informe N° 62/02, Caso 12.285, Michael Domingues (Estados Unidos), párrs. 84-87.

¹³⁵ Ver, por ejemplo, CIDH, Informe No. 81/10, Caso 12.562, Wayne Smith, Hugo Armendariz y otros. (Estados Unidos), párrs. 61-65; Informe N° 40/04, Caso N° 12.053, Comunidades Indígenas Mayas (Belice), Informe Anual de la CIDH 2004, párrs. 122-135, 162, y 193-196; Informe No. 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), Informe Anual de la CIDH 2002, párr. 124-145.

¹³⁶ Corte IDH. Caso Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 73; Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 189.

¹³⁷ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 167.

ejemplo, la Corte IDH ha indicado que “(...) no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre”¹³⁸.

84. La CIDH también ha considerado en diversas ocasiones el impacto diferenciado en los derechos humanos de personas pertenecientes a ciertos grupos sociales por actos desarrollados ya sea por agentes estatales o privados¹³⁹. Por ejemplo, en un contexto de desalojos forzados y violentos de trabajadores rurales en Brasil realizados por actores no estatales en el que había sido asesinada una persona, la Comisión tuvo en cuenta la situación de especial vulnerabilidad que afectaba a la población rural en el norte del país así como de la connivencia entre sectores poderosos de hacendados, fuerzas policiales y la justicia estadual para atribuir responsabilidad al Estado por no haber adoptado medidas específicas de prevención para evitar dicha violencia¹⁴⁰.
85. De acuerdo a los estándares emitidos en el marco de la protección de los derechos humanos bajo el sistema interamericano y teniendo en cuenta las reglas de interpretación de estas normas así como los Principios Rectores, la CIDH y su REDESCA identifican cuatro deberes estatales claros para dar cumplimiento a la obligación de garantía en el contexto de actividades empresariales: i) deber de regular y adoptar disposiciones de derecho interno, ii) deber de prevenir violaciones a los derechos humanos en el marco de actividades empresariales, iii) deber de fiscalizar tales actividades y iv) deber de investigar, sancionar y asegurar el acceso a reparaciones integrales para víctimas en dichos contextos. Sin perjuicio de que cada uno de estos deberes específicos tienen características propias que deben ser analizadas según los hechos particulares de cada caso, también poseen una relación recíproca e interconectada que contribuye al cumplimiento de la obligación general de garantía y puede tener consecuencias respecto de la obligación estatal de respetar los derechos humanos según el caso particular. A continuación se hará referencia a tales deberes.

1. Deber de prevenir violaciones de derechos humanos en el marco de actividades empresariales

86. De la obligación general de garantizar los derechos humanos, se deriva el deber de prevención que abarca, en palabras de la Corte Interamericana, “todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que

¹³⁸ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil, Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 104.

¹³⁹ Ver, inter alia, CIDH. Informe sobre Pobreza y Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147 7 septiembre 2017; CIDH. El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 65, 28 diciembre 2011.

¹⁴⁰ CIDH. Informe de Fondo No 25/09. Sebastiao Camargo Filho (Brasil), 19 de marzo de 2009. Ver también CIDH. [CIDH expresa preocupación por hechos de violencia contra trabajadores rurales de Brasil](#). 18 de enero de 2019.

promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado”¹⁴¹.

87. Por su parte, la constante jurisprudencia interamericana sobre el deber de prevención en el marco de relaciones entre particulares ha subrayado que la responsabilidad del Estado está condicionada a i) si el Estado tenía o debía tener conocimiento de una situación de riesgo; ii) si dicho riesgo era real e inmediato; iii) la situación particular de las personas afectadas y iv) si el Estado adoptó las medidas que razonablemente se esperaban para evitar que dicho riesgo se verificara¹⁴². El conocimiento de un riesgo particular puede ser advertido, por ejemplo, mediante denuncias y requerimientos presentados por las personas en riesgo o terceros, o aquella información que el Estado disponga o debiera disponer sobre la situación en concreto; la cual también puede asociarse a las competencias generales de vigilancia y monitoreo de este, por ejemplo respecto del comportamiento empresarial a la luz de las exigencias que una actividad comercial, productiva o de servicios exigen. Que el riesgo sea real e inmediato alude a que no sea remoto ni meramente hipotético o eventual, sino que tenga posibilidad cierta de materializarse. Por su parte, las medidas de prevención exigibles deberán ser determinadas a la luz de las características y las circunstancias de cada caso concreto teniendo en cuenta el deber reforzado de garantía respecto de aquellas personas que por su condición o el propio contexto de los hechos demandan una protección especial del Estado.
88. En ese sentido, para efectos de este informe, el deber de prevenir exige que las autoridades correspondientes adopten medidas adecuadas para evitar que los riesgos reales contra los derechos humanos provenientes de la actuación de empresas de los que tengan o deberían tener conocimiento se concreten. Entre estas instituciones, por ejemplo, se encuentran la Policía, el Poder Judicial, el Congreso, los órganos relacionados con las políticas de comercio, inversión, producción, minería, energía, tributación, banca, agricultura, medio

¹⁴¹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 175; Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 118. Ver también Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 252; Corte IDH. Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párrs. 221 y 222; y Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, párr. 208.

¹⁴² Ver, inter alia, CIDH. Informe de Fondo No 33/16, Linda Loayza López Soto y Familiares (Venezuela), 29 de julio de 2016, párr. 163; CIDH. Informe de Fondo No 25/18, Empleados de de la fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesus (Brasil), 2 de marzo de 2018, párr. 98. En ese mismo sentido ver: Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No.205, párr. 284; Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318. párr. 323; Corte IDH. Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párr. 140.

ambiente, pesca, propiedad intelectual, turismo, salud, educación, seguridad social, derechos de los pueblos indígenas o derechos de las mujeres, entre otros. Por ello, una vez identificados los posibles impactos y riesgos concretos, los Estados deben adoptar, o en su caso, requerir y asegurar que la empresa involucrada implemente las medidas de corrección correspondientes.

89. Lo anterior significa que el Estado no podrá invocar la imposibilidad de prevenir la consumación de un riesgo si no ha adoptado las medidas de garantía que la situación obliga. Aunque no es posible hacer una lista detallada de todas las medidas que podrían adoptarse para cumplir con su obligación de prevención, ya que variarán según el derecho en cuestión y el contexto particular de los hechos, la CIDH identifica algunas medidas que puede esperarse de los Estados para establecer que ha actuado con debida diligencia en el marco de actividades empresariales y la protección de derechos humanos, en algunos casos dichas acciones harán parte directa de alguno de los otros deberes específicos antes mencionados. Así, la adecuación de marcos normativos para regular la actuación de las empresas en el campo de los derechos humanos es un presupuesto que facilita y refuerza el deber de prevención del Estado¹⁴³. Lo mismo sucede con la implementación de políticas de protección en casos de actividades empresariales riesgosas, la creación de estrategias para superar violaciones extendidas relacionadas con las actividades de determinadas industrias o sectores económicos, o el establecimiento o fortalecimiento de mecanismos de tutela judicial para casos de violaciones de derechos humanos donde estén involucradas empresas, entre otros¹⁴⁴.
90. Un caso ilustrativo de lo anterior se refiere a la responsabilidad del Estado brasileño por no haber garantizado la protección de 85 trabajadores sometidos a formas de esclavitud contemporánea y trata de personas en una hacienda de crianza de ganado al norte del país. El examen de la Corte Interamericana no sólo se refirió al deber de prevención exigido al Estado una vez que dos de las víctimas presentaron denuncias particulares, sino a un deber de prevención previo determinado por el conocimiento específico del Estado sobre prácticas de trabajo esclavo y explotación de trabajadores que se daban en la referida hacienda. Así, indicó que pese a los esfuerzos realizados por el Estado, este no demostró que las políticas públicas implementadas fueran suficientes y efectivas para prevenir el sometimiento a esclavitud de los 85 trabajadores¹⁴⁵. En el mismo caso, la propia CIDH indicó ante la Corte que esto se verificaba, por

¹⁴³ Ver, por ejemplo, Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/73/163, 16 de julio de 2018, párrs. 31-34, 67-78.

¹⁴⁴ Ver, por ejemplo, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. UN Doc. A/HRC/32/19, 10 de mayo de 2016; y el documento complementario sobre las orientaciones de dicho informe (UN Doc. A/HRC/32/19/Add.1, 12 de mayo de 2016). También ver: Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/72/162, 18 de julio de 2017.

¹⁴⁵ Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párrs. 322-328

ejemplo, i) por la falta de periodicidad de las fiscalizaciones a la Hacienda, a pesar de existir graves hallazgos anteriores; ii) la insuficiencia del registro, verificación y recopilación de pruebas en las fiscalizaciones, y iii) la falta de consecuencias en el corto y mediano plazo luego de las fiscalizaciones¹⁴⁶.

91. La Opinión Consultiva 23/17 de la Corte Interamericana también detalla obligaciones de prevención estatal respecto de daños medioambientales significativos donde pueden estar involucradas empresas. En dicho pronunciamiento indica que para cumplir con la obligación de prevención, los Estados deberán: regular y supervisar las actividades bajo su jurisdicción que puedan causar un daño significativo al medio ambiente; llevar a cabo estudios de impacto ambiental cuando exista un riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia con medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de accidentes ambientales graves; y mitigar el daño ambiental significativo que haya ocurrido, incluso si tuviera lugar a pesar de las acciones preventivas del Estado¹⁴⁷.
92. En el análisis de otorgamiento de una medida cautelar por la alegada contaminación atribuida al manejo de un relleno sanitario por parte de una empresa privada y los riesgos consecuentes para los derechos a la vida, integridad y salud de pobladores de un ejido en México, la CIDH también hizo hincapié en el comportamiento estatal exigido dentro de un marco preventivo; así manifestó que: “no solo los altos grados de exposición a sustancias tóxicas o peligrosas representan una amenaza a los derechos a la vida, integridad personal y salud sino también pueden hacerlo la exposición crónica y permanente de bajo nivel a tales sustancias [...]. A fin de proteger los derechos humanos amenazados en tales circunstancias, los Estados tienen, entre otras obligaciones, el deber de generar, recopilar, evaluar y actualizar la información adecuada, comunicarla efectivamente, en particular a la población en riesgo, facilitar el derecho de participación de los titulares de derechos en la toma de decisiones en tales contextos, así como implementar acciones para que las empresas involucradas con el manejo de tales sustancias realicen la diligencia debida en materia de derechos humanos”¹⁴⁸.
93. La CIDH y su REDESCA recuerdan que la estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe buscar prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones involucradas para que puedan proporcionar una respuesta efectiva al fenómeno que se pretenda enfrentar. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas particulares en situaciones en las que es evidente que determinados grupos de personas por su pertenencia a un

¹⁴⁶Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 215.

¹⁴⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 174.

¹⁴⁸ CIDH. Resolución 24/2019. Medidas Cautelares No. 1498/18. Marcelino Díaz Sánchez y otros (México). 23 de abril de 2019, párr. 24

grupo en situación de vulnerabilidad pueden ser víctimas de violaciones a sus derechos en el marco de la actividad empresarial en cuestión.

94. Para la Comisión y su REDESCA estas situaciones generan una obligación reforzada que incidirá en el examen de atribución de responsabilidad internacional al Estado por actos de terceros, como pueden ser los actores empresariales. En tales supuestos, por un lado, entienden que a fin de considerar la previsibilidad de un riesgo particular, este deber reforzado o estricto de prevención obliga a que el Estado produzca o tome en cuenta información estadística adecuada y pertinente que permita el diseño y la evaluación de las políticas públicas en la materia, lo cual limita el margen del Estado para invocar el desconocimiento de una situación concreta, o, dicho de otra forma, amplía el campo para alegar el conocimiento debido del Estado sobre una situación de riesgo particular. Por otro lado, también contribuye a definir criterios y factores que determinan si el sistema de reacción estatal es adecuado para enfrentar y prevenir la materialización del riesgo según el caso particular, por lo que el margen para aceptar acciones implementadas por el Estado que no cumplan con las condiciones que se identifiquen para la prevención reforzada del riesgo es más estrecho.
95. Finalmente, también es importante mencionar que el cumplimiento de la obligación de garantía y el deber específico de prevención pueden estar en juego cuando el propio Estado genere o consolide una situación de riesgo para el disfrute de los derechos humanos. Es decir, en situaciones en las que si bien no es posible afirmar la existencia de un riesgo individualizado que active los deberes de protección del Estado, este también podrá incumplir estas obligaciones siempre que su comportamiento previo fuera tal que haya creado o contribuido de manera decisiva a la existencia del riesgo para la concreción de alguna violación en el caso particular. En estas situaciones de riesgo creado, las obligaciones positivas del Estado también se intensifican o acentúan, como se ha asegurado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁴⁹. Para vincular un comportamiento estatal a la creación del riesgo será necesario establecer la conexión de acciones u omisiones concretas a la creación o consolidación de situaciones de riesgo reales para la comisión de violaciones de derechos humanos, en este caso, vinculadas a actuaciones empresariales.

2. Deber de supervisar el disfrute efectivo de los derechos humanos en el marco de actividades empresariales

96. Los órganos del sistema interamericano ya se han referido al deber estatal de supervisión de la actuación de empresas. La obligación de fiscalización estatal comprende tanto servicios prestados por el Estado, directa o indirectamente,

¹⁴⁹ Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 126.

como los ofrecidos por particulares¹⁵⁰. Así, en supuestos de prestación de servicios públicos esenciales para la garantía de los derechos humanos como la salud o educación, la jurisprudencia interamericana ha sido consistente al indicar que los Estados son responsables no sólo por los actos u omisiones de sus propios agentes, como pueden ser el personal sanitario o educativo de instituciones educativas o de salud estatales¹⁵¹. También son responsables por el comportamiento de terceros o entidades privadas que presten estos servicios ya sea al actuar con capacidad estatal, como es cuando el Estado contrata a un particular para que preste el servicio público a su nombre¹⁵², o bien cuando el tercero presta directamente el servicio, y el Estado no haya garantizado en su rol de garante el contenido de los derechos en juego que el caso particular exigía¹⁵³. En todos los casos, el Estado no solo conserva la autoridad de regulación y fiscalización, sino que ambos procesos representan deberes imperativos para éste¹⁵⁴.

97. En otras palabras, en cuanto a los actores empresariales que brindan servicios relativos a bienes del más alto interés social, la vigilancia de su prestación compete al poder público, sea al otorgar las licencias respectivas como al ejercicio de supervisión y control posterior sobre el comportamiento de tales agentes privados. En palabras de la Corte Interamericana “cuando se trata de competencias esenciales relacionadas con la supervisión y fiscalización de la prestación de servicios de interés público, como la salud, sea por entidades públicas o privadas (como es el caso de un hospital privado), la responsabilidad resulta por la omisión en el cumplimiento del deber de supervisar la prestación del servicio para proteger el bien respectivo”¹⁵⁵. Adicionalmente, también se desprende de lo indicado por la Corte que el diseño e implementación de los mecanismos previstos para cumplir con el deber de supervisión en casos relacionados con el goce de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales deben estar orientadas a cumplir con el contenido de los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad¹⁵⁶.

¹⁵⁰ Al respecto ver: Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149; Corte IDH. Caso Albán Cornejo Vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007, Serie C No. 171; Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261.

¹⁵¹ Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, párr. 223, CIDH. Informe de Fondo No. 110/18. Paola del Rosario Albarracín Guzmán y familiares (Ecuador), 5 de octubre de 2018.

¹⁵² Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párrs. 141-146.

¹⁵³ Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, párr. 146-153; Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298.

¹⁵⁴ Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, párrs. 140-154, Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, párr. 223, Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párrs. 124-135.

¹⁵⁵ Corte IDH. Caso Albán Cornejo Vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007, Serie C No. 171, párr. 119.

¹⁵⁶ Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261. párr. 152

98. El deber de supervisión respecto de derechos laborales y actividades privadas también ha sido abordado mediante los mecanismos de protección y promoción de derechos humanos del sistema interamericano. Así por ejemplo, la CIDH recomendó a Honduras implementar medidas de control y vigilancia de los centros de trabajo y atención adecuados de las trabajadoras de las maquilas, que incluyan debidos controles respecto de la jornada laboral y mecanismos accesibles de denuncia¹⁵⁷, también urgió al Estado hondureño a implementar mecanismos de supervisión de todas las empresas que se dedican a la pesca submarina debido a que las condiciones de trabajo de buzos, en su mayoría pertenecientes al pueblo indígena miskito, se rige por la informalidad contractual, falta de seguridad, equipo deficiente y explotación laboral¹⁵⁸. En el caso de República Dominicana recomendó supervisar las condiciones laborales de los trabajadores migrantes haitianos debido a que a menudo son víctimas de explotación laboral en particular dentro de la industria agrícola, de caña de azúcar y de construcción¹⁵⁹. Respecto de ámbitos económicos con presencia de situaciones de trabajo esclavo ambos órganos del sistema interamericano también han impulsado que el Estado realice acciones de fiscalización conducentes a proteger los derechos humanos en juego¹⁶⁰. Por su parte, otro ámbito en los que se ha aplicado dicho deber es en temas de seguridad; por ejemplo, la CIDH recomendó a Honduras y Guatemala la supervisión y control efectivo de las empresas de seguridad privada y sus agentes¹⁶¹, no sólo porque suelen ser fuentes de violencia y existir alto riesgo de que estén involucradas en violaciones a los derechos humanos, sino porque el funcionamiento de estas empresas no pueden ser un complemento o sucedáneo de las obligaciones de los Estados en materia de seguridad ciudadana¹⁶².
99. Los proyectos extractivos, de explotación o desarrollo han sido otros ámbitos en los que se ha desarrollado el deber del Estado de fiscalizar la actividad

¹⁵⁷ CIDH. Situación de Derecho Humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 405-415.

¹⁵⁸ CIDH. Situación de Derecho Humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15, 31 de diciembre de 2015, Párrs.427-435.

¹⁵⁹ CIDH. Situación de Derechos Humanos en República Dominicana. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 565-574 y 653.14. Respecto a la supervisión e inspección en el ámbito laboral y la garantía de los derechos de las personas migrantes, la CIDH toma nota de que la incorporación de jure o de facto de funciones de control de inmigración a autoridades de inspección de trabajo, puede dificultar la protección de los migrantes en el ámbito laboral y disuadir a estos de denunciar condiciones de trabajo abusivas y cooperar con las autoridades de trabajo. Por ello para garantizar sus derechos es necesario que los Estados separen claramente estas funciones para que tales funcionarios eviten compartir la información relativa al estatus migratorio de los migrantes, y centrarse en cambio en la explotación laboral cometida por las empresas, esto es extensivo a otras autoridades o agentes privados que tienen intervención directa en la garantía de derechos humanos y contacto con migrantes como puede ser el sector salud o educación. Cfr. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los migrantes. UN Doc., A/HRC/26/35, 3 de abril de 2014, párrs. 62 y 101.

¹⁶⁰ Ver en general, CIDH. Comunidades Cautivas: Situación del Pueblo Indígena Guaraní y Formas Contemporáneas de Esclavitud en el Chaco de Bolivia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58, 24 de diciembre de 2009; Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318.

¹⁶¹ CIDH. Situación de Derechos Humanos en Guatemala. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 517.17; CIDH. Situación de Derecho Humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 579.7.

¹⁶² CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 73

empresarial que pueda afectar derechos humanos, incluyendo el cuidado del medio ambiente. Ello se asocia a que muchos de estos proyectos, por su naturaleza, suelen representar serios riesgos a los derechos humanos y exigen una regulación y supervisión específicas del Estado, aunque el nivel de intensidad necesario en la supervisión y fiscalización dependerá del nivel de riesgo que entrañe la actividad o conducta¹⁶³. Así por ejemplo, dado el número significativo de comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas que enfrentan un riesgo de desalojo forzado en Guatemala por intereses de empresas con proyectos de inversión en monocultivos, mineros, hidroeléctricos, petroleros o de turismo, la CIDH solicitó al Estado realizar una supervisión adecuada de las actividades empresariales a la luz de los estándares en materia de derechos humanos¹⁶⁴. También encontró que la ausencia de salvaguardias y mecanismos de supervisión y control de la ejecución de concesiones madereras en Belice incrementó el daño ambiental en las tierras donde comunidades mayas tienen un derecho de propiedad comunal¹⁶⁵.

100. En estos contextos, la Corte Interamericana también se ha referido el deber de los Estados de implementar mecanismos efectivos de supervisión y fiscalización para proteger los territorios indígenas y las áreas de reserva natural de daños que pueden proceder de actores privados, en particular, mediante la supervisión y fiscalización de estudios de impacto ambiental y en caso de ser afectados vigilando la rehabilitación de los mismos¹⁶⁶; en términos similares se ha referido al deber de los Estados de fiscalizar actividades empresariales bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente mediante mecanismos independientes de supervisión y rendición de cuentas¹⁶⁷.
101. La CIDH también se ha pronunciado sobre la importancia de cumplir con el deber de supervisión en casos de actividades peligrosas, como es la fabricación de fuegos artificiales, por los impactos que éstas pueden tener sobre los derechos humanos; en ese marco ha subrayado el rol garante del Estado, en esferas que involucran intereses fundamentales de la sociedad y derechos básicos de las personas¹⁶⁸. La CIDH también observa que este deber de supervisar no se agotará con la debida diligencia en las prácticas tendientes a la verificación de supuestos que impliquen riesgos para los derechos humanos

¹⁶³ CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de Derechos Humanos en el Contexto de Actividades de Extracción, Explotación y Desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 98-105; Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párrs. 152-155.

¹⁶⁴ CIDH. Situación de Derechos Humanos en Guatemala, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 208/17, 31 de diciembre de 2017. párr. 12 y 475.49.

¹⁶⁵ CIDH, Informe de Fondo No 40/04, Comunidades Indígenas Mayas Del Distrito De Toledo, (Belice) 12 de octubre de 2004, párr. 147.

¹⁶⁶ Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 221 y 222.

¹⁶⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párrs. 154 y 163.

¹⁶⁸ CIDH. Informe de Fondo No 25/18, Empleados de de la fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesus (Brasil), 2 de marzo de 2018, párr. 100; Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 319.

en el marco de actividades empresariales, sino que exigirá la activación de acciones efectivas dirigidas a evitar la concreción del mismo a la luz del deber de prevención anteriormente indicado¹⁶⁹.

102. De esta forma, la Comisión y su REDESCA consideran que esta obligación se hace más estricta en determinados supuestos, dependiendo del tipo de actividad y la naturaleza de la empresa. Por ello, cuando las empresas involucradas tienen vínculos estrechos con el Estado, por ser de su propiedad o respecto de las que pueden ejercer control o influencia¹⁷⁰, se deberá exigir un deber de supervisión más estricto respecto de sus actividades y los potenciales impactos en los derechos humanos, incluidos aquellos de naturaleza extraterritorial.

3. Deber de regular y adoptar disposiciones de derecho interno en el marco de actividades empresariales y derechos humanos

103. El artículo 2 de la Convención Americana establece la obligación general de adecuar el ordenamiento interno a las normas de la Convención Americana. Este deber implica que cada Estado Parte debe adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma para garantizar los derechos en ella reconocidos, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effet utile*)¹⁷¹. Este deber supone, por un lado, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención y, por otro, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías¹⁷². La CIDH también ha dispuesto la adopción y revisión de medidas legislativas con objeto de garantizar los derechos reconocidos en la Declaración Americana; así por ejemplo, en el caso *Mary and Carrie Dann* donde se alegó la restricción del uso de tierras indígenas y la presencia y daños en estas por actividad minera privada, las dos recomendaciones emitidas por la CIDH contienen indicaciones para la adecuación normativa de los Estados Unidos respecto a los hechos analizados¹⁷³.

104. También cabe recordar que como ha afirmado la Corte Interamericana: “la obligación estatal de adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales no se limita al texto constitucional o legislativo, sino que debe

¹⁶⁹ Corte IDH. Caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs Brasil*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 326 y 328.

¹⁷⁰ Ver, por ejemplo, Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas. UN Doc. A/HRC/32/45, 4 de mayo de 2016.

¹⁷¹ Corte IDH. Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87.

¹⁷² Corte IDH. Caso *Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207; Corte IDH. Caso *Mendoza y otros Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013 Serie C No. 260. párr. 293.

¹⁷³ CIDH. Informe de Fondo No 75/02, *Mary y Carrie Dann* (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párrs. 173.1 y 173.2

irradiar a todas las disposiciones jurídicas de carácter reglamentario y traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos”¹⁷⁴. De este modo, una parte integrante del proceso de dar efectiva aplicación y cumplimiento a los marcos normativos en este contexto consiste en que los Estados tomen las medidas necesarias para asegurar no sólo que las acciones de sus agentes cumplan las obligaciones jurídicas tanto nacionales como internacionales¹⁷⁵ sino, en este caso, verificar que el comportamiento de las empresas bajo su jurisdicción esté ajustado a los estándares reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos. Por ello, junto con el marco legal, se requiere contar con un aparato institucional que permita hacer efectivas las normas existentes, de manera que se asegure en la práctica el cumplimiento de este deber.

105. En el campo de empresas y derechos humanos, por ejemplo, esta obligación incluye la adopción de legislación interna y políticas pertinentes para la protección de los derechos humanos en el marco de la actividad empresarial de que se trate. Esto significa incorporar garantías sustantivas como procesales que aseguren el respeto a los derechos humanos en juego en aquellas disposiciones que regulan el comportamiento empresarial, incluyendo la creación, operación y disolución de las empresas, así como la consecuente derogación y prohibición de adoptar legislación o políticas que debiliten, socaven o nieguen estos derechos, por ejemplo en el ámbito productivo, comercial o de inversión. Así, por ejemplo, la Corte IDH, estableció la violación del artículo 2 de la Convención Americana por la falta de salvaguardias normativas para evitar violaciones al derecho a la seguridad social en procesos de privatización de una empresa estatal que crearon obstáculos para el cobro efectivo de las pensiones de un adulto mayor en Perú¹⁷⁶.
106. Por otro lado, la REDESCA de la CIDH observa que en la región algunos gobiernos han venido discutiendo la necesidad de elaborar y poner en práctica Planes Nacionales de Acción (PNA) sobre empresas y derechos humanos, como estrategia de política pública para la protección de los derechos humanos en relación con las actividades empresariales. Así, tiene conocimiento que Argentina, Brasil, Guatemala, Honduras, México y Perú vienen realizando acciones dirigidas a este fin, mientras que Colombia, Estados Unidos y Chile ya han aprobado y publicado sus respectivos planes¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Ver, inter alia, Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21. párr. 65.

¹⁷⁵ CIDH. Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1, 24 de abril de 1997.

¹⁷⁶ Corte IDH. Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párr. 139.

¹⁷⁷ Colombia. [Plan de Acción de Derechos Humanos y Empresas](#) (diciembre, 2015); United States of America. [National Action Plan on Responsible Business Conduct](#) (December, 2016); Chile. [Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas](#) (julio, 2017). Mutatis mutandis ver el proyecto sobre la conducta empresarial responsable en América Latina y el Caribe, en donde uno de los objetivos principales es colaborar con los gobiernos para el desarrollo e implementación de PNA en la materia. Para más información consultar: [Proyecto Conjunto sobre Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe](#) en el portal electrónico de la OACNUDH.

107. Al respecto, la REDESCA de la CIDH resalta el trabajo realizado por el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos para proporcionar recomendaciones y orientar el desarrollo y aplicación de estas herramientas de política pública, criterios que deberían ser tenidos en cuenta de manera especial por los Estados de la región que han decidido iniciar procesos de elaboración, evaluación o ajuste de PNA, en particular asegurando la transparencia, participación e inclusión de los diversos actores interesados desde sus etapas iniciales¹⁷⁸. Con el objeto de seguir los estándares internacionales en la materia, también valora de forma positiva documentos elaborados por organizaciones especializadas en la materia¹⁷⁹ y subraya la pertinencia de que los Estados los tomen en cuenta al momento de la elaboración de sus PNA. La CIDH y su REDESCA también destacan que cualquiera sea la política pública desarrollada en relación con este campo, siempre debe sustentarse en un enfoque de derechos humanos y cumplir con los parámetros que de dicho enfoque se desprendan. En particular, reconociendo al Estado como garante de los derechos y como responsable de su promoción, defensa y protección; y a las personas y grupos sociales como sujetos titulares de derechos, quienes tienen la capacidad y el derecho de acceder a recursos efectivos para reclamar las amenazas o violaciones a sus derechos y libertades fundamentales, así como de participar efectivamente en los procesos que involucren el disfrute de los mismos.
108. Sin perjuicio de ello, y teniendo en cuenta que para cumplir con el respeto y garantía de los derechos humanos los Estados deben velar por la compatibilidad y eficacia de sus marcos normativos respecto de las disposiciones internacionales en esta materia, la Comisión y su REDESCA subrayan que en el contexto de violaciones de derechos humanos y actividades empresariales la estrategia o mecanismo seleccionado por el Estado para tales fines debe poner énfasis en las normas jurídicas vinculantes de derechos humanos para el Estado concernido y las consecuencias que de ellas se puedan desprender para las empresas bajo su jurisdicción, de lo contrario podrían existir vacíos normativos graves que representen luego el incumplimiento de alguna de sus obligaciones internacionales.
109. Así, por ejemplo, pese a la consideración positiva de que los Estados aprueben y tengan vigentes PNA en materia de empresas y derechos humanos, el Comité DESC ha manifestado su preocupación sobre la falta de marcos normativos que garanticen el respeto de los derechos humanos por parte de empresas que estén bajo la jurisdicción de un Estado, independientemente de que operen

¹⁷⁸ Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos. [Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos](#) (noviembre, 2016)

¹⁷⁹ Danish Institute for Human Rights, International Corporate Accountability Roundtable and Unicef. [Children's Rights in National Action Plans](#) on Business and Human Rights (2015); El Servicio Internacional para los Derechos Humanos.(ISHR) y La Mesa Redonda Internacional para la Rendición de Cuentas Empresarial (ICAR) [Personas defensoras de derechos humanos en los Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos](#) (2016); y Fundación para el Debido Proceso (DPLF) La Mesa Redonda Internacional para la Rendición de Cuentas Empresarial (ICAR). [Industrias Extractivas y Planes Nacionales de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos](#) (2017).

dentro del Estado o que sus actividades se realicen en el extranjero¹⁸⁰. De esta forma, se reconoce la naturaleza coadyuvante de estas políticas públicas, como parte de la verificación del Estado de su capacidad de proteger y garantizar los derechos humanos en estos contextos, pero señalando también que en ningún caso deberá interpretarse como un sustituto de la obligación de adecuación normativa, que es una obligación que deriva directamente de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de los Estados.

110. Es decir, para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas, grupos y comunidades en el contexto de la actividad empresarial, sin perjuicio de la elaboración o existencia de políticas públicas relacionadas, es necesario que los Estados adecuen el marco normativo y legislación correspondiente desde un enfoque de derechos humanos, tanto en forma sustantiva como procesal, y abarcando ámbitos como el civil, administrativo y penal, así como de su aplicación extraterritorial cuando sea aplicable. En general, los Estados deben tener en cuenta que suelen existir amplios desequilibrios entre las personas y comunidades afectadas o en riesgo y las empresas, en perjuicio de las primeras, para incidir tanto en los procesos institucionales que definen el marco jurídico y práctico en la materia, como al momento de verificar y proteger el disfrute de los derechos humanos involucrados. Por ello, es imprescindible que los Estados aseguren espacios efectivos de participación y transparencia al momento de adecuar sus marcos normativos, en el que se tome en cuenta de manera seria la posición de quienes puedan ver sus derechos amenazados o afectados.
111. Dichos marcos normativos deben recoger claramente las obligaciones estatales y los efectos jurídicos sobre las responsabilidades de las empresas bajo su jurisdicción, sean nacionales o transnacionales cuando se ven involucradas en afectaciones a los derechos humanos. También deben reconocer, por ejemplo, que el comportamiento empresarial puede generar impactos negativos en los derechos humanos y que la delegación de la implementación de mecanismos de salvaguarda de derechos en las propias empresas, sin debidas garantías que permanezcan en control del Estado, podría debilitar su rol de garante y conducir al incumplimiento de sus obligaciones internacionales. Cuando corresponda, en el contexto de tales adecuaciones normativas, los Estados deberán revisar que sus disposiciones sobre derecho internacional privado respeten las normas interamericanas de derechos humanos, en particular en lo que corresponde a las garantías judiciales y el acceso a la justicia, a fin de asegurar que los mecanismos procesales sean adecuados para la garantía de

¹⁸⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Conclusiones Finales (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) UN Doc. E/C.12/GBR/CO/6, 14 de julio de 2016, párrs. 11-13. Ver también: Cantú Rivera, Humberto. Planes de acción nacional sobre empresas y derechos humanos: sobre la instrumentalización del derecho internacional en el ámbito interno. En: Anuario Mexicano de Derechos Internacional, vol. XVII, 2017, pp. 113-144 y Cantú Rivera, Humberto. National Action Plan on Business and Human Rights: Progress or Mirage? En: Business and Human Rights Journal 4(2), 2019.

los derechos humanos que puedan ser afectados por las actividades u operaciones transnacionales del sector empresarial.

112. Además, en contextos particulares, será necesaria la exigibilidad de medidas adicionales de garantía en el diseño normativo que se establezca, como el reconocimiento expreso de la realización de consultas libres, previas e informadas, que sean culturalmente apropiadas y realizadas de buena fe, para proyectos de desarrollo que puedan afectar el medio ambiente y suponer un riesgo para los derechos de los pueblos indígenas y tribales. También se requiere la divulgación y el acceso público a evaluaciones de impacto ambiental y estudios de impacto social en esos contextos o la implementación de estrategias específicas para defensores y defensoras de derechos humanos, incluyendo periodistas y comunicadores, que sufren ataques, intimidación y amenazas por sus cuestionamientos a determinados proyectos, prácticas de corrupción o actividades adversas a los derechos humanos donde estén involucrados actores empresariales.
113. La REDESCA de la CIDH recuerda que ambos órganos del sistema interamericano ya han subrayado que la regulación de ciertas actividades en la sociedad es un requisito imprescindible para hacer efectivos los derechos humanos. Por ejemplo, la Corte Interamericana ha indicado que los Estados tienen la obligación de regular todas aquellas actividades que puedan causar un daño significativo al medio ambiente¹⁸¹, lo que ciertamente puede incluir ciertas prácticas y operaciones de empresas. En la misma línea, la CIDH ha sido clara al establecer que puede generarse responsabilidad estatal por la falta de regulación o regulación inapropiada de actividades extractivas, de explotación o desarrollo que se desarrollen bajo la jurisdicción de un Estado¹⁸². En el caso de empresas de seguridad, la Comisión también se ha referido a la necesidad de que el ordenamiento jurídico interno regule las funciones que pueden cumplir tales actores, el tipo de armamento y medios materiales que están autorizadas a utilizar; los mecanismos adecuados para el control de sus actividades; la implementación de un registro público; a la vez que definir un sistema para que estos emprendimientos privados informen regularmente sobre los contratos que ejecutan, especificando el tipo de actividades que desempeñan¹⁸³.
114. El deber de regular también adquiere particular relevancia en aquellas actividades relacionadas con la prestación de servicios públicos determinantes al ejercicio de los derechos humanos que puede ser prestada por empresas, como es la atención de salud, educación, agua potable, electricidad o seguridad social, entre otros. La REDESCA de la CIDH reitera que, como se indicó

¹⁸¹ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 149.

¹⁸² CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de Derechos Humanos en el Contexto de Actividades de Extracción, Explotación y Desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 66-76.

¹⁸³ CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 74.

anteriormente, la autoridad del Estado de regular como fiscalizar son imperativos para verificar el cumplimiento de los deberes de protección y garantía de los derechos humanos en estos contextos. Así, por ejemplo, la Corte IDH ha indicado que “los Estados son responsables de regular [...] con carácter permanente la prestación de los servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos al logro de una prestación de servicios de salud públicos de calidad, de tal manera que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y a la integridad física de las personas sometidas a tratamiento de salud”¹⁸⁴.

115. Tanto órganos de supervisión de tratados en materia de derechos humanos como expertas independientes de la ONU se han pronunciado en el mismo sentido al indicar que el Estado debe implementar marcos regulatorios que aseguren la debida protección de los derechos en juego. Así por ejemplo, la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento indicó que: “Los Estados deben adoptar fuertes marcos regulatorios para todos los proveedores de servicios de manera ajustada a las normas de derechos humanos” y “asegurar que la capacidad regulatoria y función regulatoria se ejerzan de manera independiente”¹⁸⁵. Asimismo, la Relatora Especial sobre vivienda adecuada subrayó la “estrecha relación que existe entre las leyes y las políticas gubernamentales que consideran la vivienda como una mercancía y el problema de la falta de viviendas asequibles para los grupos de ingresos más bajos, situación que da lugar a un problema creciente de falta de vivienda y desplazamientos y a una mayor concentración de la riqueza”¹⁸⁶.
116. Por su parte, el Comité DESC indica que se puede incurrir en responsabilidad estatal por “omisiones tales como la no regulación de las actividades de particulares, grupos o empresas con objeto de impedir que esos particulares, grupos o empresas violen el derecho a la salud de los demás”¹⁸⁷. En el contexto general de actividades empresariales estableció que la adopción de un marco jurídico que exija la debida diligencia a las empresas en materia de derechos humanos es una obligación inherente a la protección de los mismos, dirigida no solo a la identificación, prevención y mitigación de los riesgos contra los derechos humanos que se puedan crear, sino para asegurar la rendición de cuentas por las consecuencias negativas que la empresas hayan provocado o contribuido a provocar mediante sus decisiones y operaciones en el disfrute de los derechos humanos¹⁸⁸. Esto incluye la exigencia de requisitos de debida diligencia a las empresas bajo su jurisdicción no sólo respecto de sus propias

¹⁸⁴ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149. párr. 99.

¹⁸⁵ Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento. UN Doc. A/HRC/15/31, 29 de junio de 2010, párrs. 63 i), j).

¹⁸⁶ Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. UN Doc A/HRC/37/53, 15 de enero de 2018, párr. 33.

¹⁸⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 14. UN Doc. E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 51.

¹⁸⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 24. UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 16.

operaciones comerciales sino también sobre la estructura corporativa que desarrolla, por ejemplo mediante entidades controladas o sobre las que dichas empresas ejercen influencia o control, como respecto de sus cadenas de suministro, subcontratistas, proveedores, franquiciados u otros socios comerciales, según el sector económico y problemática de derechos humanos que se trate.

117. Pronunciamientos similares se han emitido respecto del deber de los Estados de regular las actividades y operaciones transnacionales de empresas domiciliadas en su territorio o bajo su jurisdicción. Así, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha recomendado a los Estados adoptar medidas legislativas y administrativas para prevenir que las actividades de compañías transnacionales impacten negativamente los derechos humanos de personas ubicadas fuera del territorio de sus Estados de origen¹⁸⁹. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer también aseguró que es necesario fortalecer la regulación que rige el comportamiento de las empresas constituidas bajo la jurisdicción de un Estado en otros países¹⁹⁰. En relación con el cumplimiento de las obligaciones de los Estados respecto de varios derechos sociales, el Comité DESC de manera consistente también subrayó el componente extraterritorial de tales obligaciones para que los Estados adopten medidas legislativas o políticas a fin de que empresas o terceros bajo su jurisdicción respeten los derechos humanos en otros países¹⁹¹.
118. A nivel local, dentro de los Estados miembros de la OEA también se encuentran ejemplos vinculados a la obligación de regulación. Por ejemplo, el Banco Central de Brasil emitió la resolución No. 4.327/2014 que dispone la obligación de las instituciones financieras de crear una política de responsabilidad social y ambiental. Dichas instituciones financieras deben considerar datos sobre pérdidas por daños sociales y ambientales y hacer una evaluación previa de potenciales impactos negativos de sus nuevos productos y servicios en este ámbito¹⁹². En ese marco, se resalta que en mayo de 2019, el Ministerio Público del Trabajo de Brasil presentó un recurso judicial en contra de 7 entidades bancarias requiriendo la elaboración de una política de responsabilidad de conformidad con la resolución No. 4.327/2014 y que estas identifiquen riesgos sociales y ambientales en su relación con clientes y usuarios de productos y servicios que puedan involucrar violaciones a derechos humanos de naturaleza

¹⁸⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Conclusiones Finales (Estados Unidos de América), UN Doc. CERD/C/USA/CO/6, 8 de mayo de 2008, párr. 30.

¹⁹⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones Finales (Suiza). UN Doc. CEDAW/C/CHE/CO/4-5, 25 de noviembre de 2016, párr. 41

¹⁹¹ Ver, inter alia, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 14. UN Doc. E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 39; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15. UN Doc. E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003, párr. 33; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 19. UN Doc. E/C.12/GC/194 de febrero de 2008, párr. 54; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 23. UN Doc. E/C.12/GC/23, párr. 70; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 24. UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párrs. 30-35.

¹⁹² Banco Central de Brasil. [Resolução 4.327, de 25 de abril de 2014](#).

laboral, como trabajo esclavo, trabajo infantil, enfermedades laborales, incumplimiento de normas de seguridad e higiene en el trabajo, etc¹⁹³. Por su parte, respecto a la regulación de operaciones transnacionales de empresas, también se encuentran algunos ejemplos en el hemisferio, particularmente en relación con las cadenas de suministro de las empresas y la erradicación del trabajo esclavo y tráfico de personas. Así, en los Estados Unidos, en el estado de California, se aprobó el 2010 una ley de transparencia en las cadenas de suministro¹⁹⁴. Asimismo, la REDESCA fue informada que en Canadá se presentó un proyecto de ley sobre el mismo tema en diciembre de 2018¹⁹⁵. La CIDH y su REDESCA valoran positivamente estas iniciativas en la medida que buscarían fortalecer el marco de protección de derechos humanos en este ámbito.

119. En relación con lo anterior, la CIDH y su REDESCA concluyen que la obligación general de los Estados de adecuar el marco normativo así como el deber específico de regular implicarán contar con legislación sólida y eficaz, tanto en su contenido material como procesal. Esta legislación debe ir acompañada de políticas públicas que exijan el respeto de los derechos humanos por parte de los diferentes actores empresariales, incluyendo las referidas al respeto de los derechos humanos en sus operaciones transnacionales. Ello con el objeto de disuadir las amenazas a los derechos humanos en los distintos contextos que en este campo se puedan presentar, particularmente en aquellos sectores donde se identifiquen mayores desafíos o denuncias sobre al disfrute de derechos humanos como podrían ser las industrias extractivas, textiles, agroindustriales, u operaciones empresariales respecto de la provisión de servicios públicos esenciales o dentro de cadenas de suministro o valor, entre otros.

4. Deber de investigar, sancionar y garantizar acceso a mecanismos efectivos de reparación

120. La CIDH y su REDESCA subrayan y parten de la base que el acceso a la justicia constituye uno de los tres pilares fundamentales de los Principios Rectores de Naciones Unidas en la materia¹⁹⁶, en concreto aquel mediante el cual los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar que las personas y comunidades afectadas por abusos y violaciones de sus derechos humanos producidas bajo su jurisdicción puedan acceder a mecanismos de reparación efectivos, lo que incluye la rendición de cuentas de las empresas y la

¹⁹³ Ministério Público do Trabalho (Brasil). Ações Cíveis Públicas No. 1000620-60.2019.5.02.0062, 1000641-81.2019.5.02.0047, 1000639-03.2019.5.02.0083, 1000645-23.2019.5.02.0014, 1000686-37.2019.5.02.0063, 1000590-12.2019.5.02.0713, 1000618-68.2019.5.02.0037 presentadas ante el Tribunal Regional del Trabajo de la 2ª Región.

¹⁹⁴ [California Transparency in Supply Chains Act of 2010, Civil Code Section 1714.43](#)

¹⁹⁵ House of Commons of Canada. Bill C-423 (An Act respecting the fight against certain forms of modern slavery through the imposition of certain measures and amending the Customs Tariff), December 13, 2018. Mutatis mutandis también ver: [Modern Slavery Act 2018 \(Australia\)](#).

¹⁹⁶ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 25-31.

determinación de su responsabilidad penal, civil o administrativa. Para ello los mecanismos estatales deben ser la base de un sistema amplio de reparación en el que la población debe estar informada de cómo acceder a los mismos¹⁹⁷.

121. En relación con el sistema interamericano, la jurisprudencia de la CIDH y la Corte IDH sobre el alcance y contenido de la obligación de investigar, sancionar y reparar se encuentra ampliamente desarrollada en diversos contextos de violaciones a los derechos humanos. En general, han establecido que toda persona que ha sufrido una violación a sus derechos humanos “tiene derecho a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y el establecimiento de las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención”¹⁹⁸.
122. En este marco, tanto la CIDH como la Corte Interamericana han indicado que el artículo 25.1 de la Convención establece, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales¹⁹⁹. El sistema de administración de justicia constituye, de este modo, la primera línea de defensa y protección de los derechos a nivel nacional y su labor tiene una relación crucial con la protección de cada uno de los derechos a los que se refiere este informe.
123. La efectividad de un recurso debe ser entendida en relación con su posibilidad para determinar la existencia de violaciones a derechos fundamentales, de reparar el daño causado y permitir el castigo a los responsables²⁰⁰. En esa misma línea de ideas, en relación con violaciones a derechos humanos en el marco de actividades empresariales, el Comité DESC ha indicado que: “Los Estados Partes deben proporcionar medios adecuados de reparación a las personas o grupos perjudicados y asegurar la rendición de cuentas de las empresas”²⁰¹ para lo cual es imprescindible que haya recursos disponibles, efectivos y rápidos así como el acceso a información pertinente que permita resolver una denuncia²⁰².

¹⁹⁷ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 25-31.

¹⁹⁸ Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Sentencia del 14 de marzo de 2001, Serie C No. 75, párr. 48.

¹⁹⁹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, párr. 91; Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 108.

²⁰⁰ CIDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.129. Doc. 4. 7 de septiembre de 2007. párr. 248. Al respecto, también ver: Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/72/162, 18 de julio de 2017.

²⁰¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 24. UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 39. Asimismo ver Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 25.

²⁰² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 24, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017. párrs. 41 y 45.

124. De igual manera, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios²⁰³. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia²⁰⁴. Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento, lo que implica que el Estado no solo debe asegurar la debida aplicación de recursos efectivos sino además garantizar la ejecución de las decisiones definitivas emitidas por las autoridades competentes, lo contrario supone la negación misma del derecho vulnerado²⁰⁵.
125. Por ejemplo, la Corte IDH recientemente encontró responsabilidad internacional del Estado peruano por la creación de obstáculos para la realización del derecho a la seguridad social en el marco de la privatización de una empresa estatal y la ineficacia del poder judicial para hacer efectivo el cumplimiento de sus propias decisiones y revertir los efectos negativos de la privatización a la luz de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos²⁰⁶.
126. Por su parte la CIDH, en el marco del análisis de un caso de dos migrantes indocumentados en Estados Unidos que sufrieron lesiones como parte de sus actividades laborales, indicó que la rama judicial no ha reconocido plenamente el derecho de las víctimas a la no discriminación ni ha protegido de manera adecuada o efectiva sus derechos como trabajadores de acuerdo con lo dispuesto en la Declaración Americana. En ese marco, indicó que pese a la existencia de juicios contra los empleadores por incumplimiento de las condiciones de indemnización por accidente de trabajo, las reparaciones son condicionadas, reducidas o denegadas a la situación migratoria de los trabajadores²⁰⁷. La Comisión fue informada, además, de un contexto en que agentes del Estado cooperan con empresas empleadoras y compañías de seguros para negar prestaciones laborales a trabajadores en dicha situación así como de un contexto que evidencia la incertidumbre que enfrentan los trabajadores indocumentados con respecto al resultado de sus reclamos. En ese marco, la CIDH subrayó que los actos del Estado tuvieron el efecto de extinguir las dos demandas de indemnización por accidente de trabajo vulnerando los derechos a la no discriminación y la seguridad social de las

²⁰³ Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 7, párr. 137; Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 109.

²⁰⁴ Corte IDH. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 Noviembre de 2002. Serie C No. 96, párr. 58.

²⁰⁵ Corte IDH. Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párrs. 123-128.

²⁰⁶ Corte IDH. Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375.

²⁰⁷ CIDH. Informe de Fondo No. 50/16. Trabajadores Indocumentados (Estados Unidos) 30 de noviembre de 2016, párr. 111

- víctimas²⁰⁸. Finalmente, entre otras recomendaciones, dispuso que el Estado asegure que los trabajadores indocumentados tengan los mismos derechos y recursos que los trabajadores documentados frente a violaciones de sus derechos en el lugar de trabajo y que se mejore la detección de empleadores que violan derechos laborales de trabajadores indocumentados²⁰⁹.
127. La CIDH también ha solicitado expresamente que los Estados emprendan “acciones decididas contra la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas en el contexto de actividades empresariales o ilegales en la región Panamazónica, a través de investigaciones exhaustivas e independientes, logrando se sancionen a sus autores materiales e intelectuales, y se repare en el ámbito individual y colectivo a las víctimas”²¹⁰.
128. También es importante hacer referencia a una decisión del Comité de Derechos Humanos en la que encuentra responsabilidad internacional del Estado paraguayo por la falta de control del respeto de las normas ambientales dentro de actividades empresariales en el sector agrícola que afectaron negativamente varios derechos humanos de los solicitantes. En el caso analizado por dicho órgano se concluyó que la falta de supervisión e investigación estatal adecuada sobre empresas que realizan fumigaciones con agroquímicos le pueden generar responsabilidad al Estado por la omisión de éste en su deber de proteger los derechos humanos²¹¹.
129. La CIDH y su REDESCA recuerdan que la ausencia de investigación, sanción y acceso a reparación efectiva ante violaciones de derechos humanos atribuibles a terceros, como pueden ser las empresas, puede comprometer la responsabilidad del Estado ya que tales actos resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público al dejarlos impunes²¹². La jurisprudencia interamericana ha identificado varias obligaciones que se derivan del deber de investigar violaciones a derechos humanos. La Corte ha reiterado que la debida diligencia en las investigaciones exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. Esto implica que debe sustanciarse por todos los medios legales disponibles y estar orientada a la determinación de la verdad²¹³.
130. La CIDH y su Relatoría Especial notan con preocupación que en muchos casos y situaciones relacionadas con empresas, el acceso a la justicia no está

²⁰⁸ CIDH. Informe de Fondo No. 50/16. Trabajadores Indocumentados (Estados Unidos) 30 de noviembre de 2016, párrs. 23, 88, 113 y 131.

²⁰⁹ CIDH. Informe de Fondo No. 50/16. Trabajadores Indocumentados (Estados Unidos) 30 de noviembre de 2016, párrs. 132.4 y 132.6.

²¹⁰ CIDH. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, OAS/Ser.L/V/II. Doc. 176, 29 de septiembre de 2019, párr. 419.8.

²¹¹ Comité de Derechos Humanos. Portillo Cáceres y otros v. Paraguay (Comunicación núm. 2751/2016), UN Doc. CCPR/C/126/D/2751/2016, 9 de agosto de 2019.

²¹² Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 176; Corte IDH. Caso de la masacre de pueblo Bello vs. Colombia. sentencia de 31 de enero de 2006. párr 145.

²¹³ Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 25 de marzo de 2017. párr. 136.

garantizado por lo que las personas y comunidades en estos contextos a menudo tienen una baja probabilidad de obtener una reparación efectiva. La REDESCA ha conocido información que indica la existencia de una combinación de factores que impactan en la investigación, sanción efectiva y adecuada reparación de las víctimas en estos contextos²¹⁴. En diversas audiencias públicas también se ha denunciado la falta de voluntad política para enfrentar estas problemáticas aunado a la identificación extendida de legislación inadecuada, poder de influencia de empresas o “captura corporativa” sobre entidades públicas, corrupción, falta de asistencia legal a víctimas, politización del poder judicial, estructura y funcionamiento de carácter transnacional de las empresas, entre otros²¹⁵.

131. En ese marco, la Comisión y su REDESCA observan la dificultad de que las empresas matrices sean investigadas por abusos de derechos humanos cometidos por sus subsidiarias o a través de sus cadenas de suministro ubicadas en otros Estados. En ese marco, por ejemplo, la doctrina del *forum non conveniens*, en virtud de la cual los tribunales pueden negarse a aceptar jurisdicción de conocer un caso en un asunto donde haya un foro aparentemente más apropiado, ha sido también cuestionada a la luz del derecho al acceso a la justicia de las víctimas de violaciones que involucran a empresas transnacionales. Lo anterior debido a que el uso estricto de esta doctrina ha impedido en la práctica la investigación y eventual sanción de dichas empresas ya que la ineficacia o debilidad de sistemas judiciales y legislativos de ciertos Estados donde tuvieron lugar los abusos de derechos humanos también impiden garantizarlo²¹⁶.
132. En otros casos, en cambio, la demanda respecto de la empresa en su Estado de origen será la única manera de observar el comportamiento debido y eventual responsabilidad de la empresa en cuestión respecto de la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos en otros Estados en relación con sus actividades o relaciones comerciales; y por tanto, de obtener una reparación efectiva. Esto sucede, por ejemplo, en esquemas cuando alguna de sus filiales o grupos empresariales en los que participa ha quedado disuelta, es declarada insolvente o no posee los recursos suficientes para hacer frente a una demanda

²¹⁴ Ver, inter alia, Amnesty International and Business and Human Rights Resource Centre. Creating a paradigm shift: Legal solutions to improve access to remedy for corporate human rights abuse (2017). Independent Commission of Experts. The Corporate Crimes Principles: Advancing Investigations and Prosecutions in Human Rights Cases (2016).

²¹⁵ Ver, inter alia, CIDH. Audiencia Pública. Empresas y derechos humanos: insumos para la construcción de lineamientos interamericanos. 167 Período de Sesiones, 2 de marzo de 2018; CIDH. Audiencia Pública. Devida diligencia, prevención y acceso a la justicia por violaciones de derechos humanos de empresas en las Américas. 168 Período de Sesiones, 10 de mayo de 2018.

²¹⁶ Ver, inter alia, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. UN Doc. A/HRC/32/19, 10 de mayo de 2016; Amnesty International and Business and Human Rights Resource Centre. Creating a paradigm shift: Legal solutions to improve access to remedy for corporate human rights abuse (2017). Independent Commission of Experts. The Corporate Crimes Principles: Advancing Investigations and Prosecutions in Human Rights Cases (2016).

judicial por daños y perjuicios²¹⁷ o cuando lo que se cuestiona es la falta de debida diligencia en materia de derechos humanos de una empresa respecto de su cadena de suministro o relaciones comerciales con actores ubicados en terceros Estados que socaban o vulneran los derechos humanos, independientemente de la responsabilidad de estos últimos actores²¹⁸. En ese marco, cabe indicar que el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos reconoce que “como parte de su obligación extraterritorial de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, los Estados deben facilitar el acceso a reparaciones efectivas, incluso a las víctimas extranjeras en los casos en los que proceda”²¹⁹.

133. La CIDH y su REDESCA identifican que para asegurar un recurso efectivo y acceso a la justicia en estos contextos, los Estados deben implementar algunas medidas como por ejemplo, requerir el establecimiento de regímenes jurídicos de responsabilidad compartida de la empresa matriz o del grupo empresarial²²⁰, ofrecer asistencia jurídica y otros sistemas de financiación a la parte demandante, permitir las demandas colectivas relacionadas con los derechos humanos y los litigios de interés público. También es importante asegurar el acceso a la información mediante legislación de divulgación obligatoria y normas de procedimiento que permitan a las víctimas obtener la divulgación de pruebas en poder de la empresa acusada, incluso invertir la carga de la prueba cuando la empresa demandada tenga conocimiento o control exclusivo de la totalidad o parte de los hechos y datos pertinentes para resolver una reclamación. Además, sobre las decisiones judiciales que se basan en la doctrina del *forum non conveniens*, es necesario valorar debidamente las restricciones a su aplicación, así como la posibilidad realista de que los denunciantes accedan a un recurso y reparación efectivos en la jurisdicción donde ocurrieron los hechos²²¹. La REDESCA encuentra que varias de estos

²¹⁷ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. UN Doc. A/HRC/32/19, 10 de mayo de 2016, párr. 22.

²¹⁸ Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. UN Doc. A/71/385, 14 de septiembre de 2016.

²¹⁹ Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/72/162, 18 de julio de 2017, párr. 64

²²⁰ El concepto de las responsabilidades jurídicas compartidas hace referencia a aquellas situaciones donde múltiples actores contribuyen a un mismo daño y cuya responsabilidad jurídica por dicho daño es distribuida entre los actores contribuyentes al mismo. Por otro lado, para el análisis de la responsabilidad compartida desde el Derecho Internacional ver: Nollkaemper, André, and Dov Jacobs. *Shared Responsibility in International Law: A Conceptual Framework*. MichJIL 34, no. 2 (2013); y Nollkaemper, André, and Ilias Plakokefalos. *Principles of Shared Responsibility in International Law*. First Edit. Cambridge University Press, 2014.

²²¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 24. UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párrs. 44 y 45; y *Vedanta Resources PLC v. Lungowe*, [2019] UKSC 20; Ver también: Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos. UN Doc. A/HRC/39/48, 3 de agosto de 2018, párrs. 110-113; Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales. UN Doc. A/HRC/32/19, 10 de mayo de 2016, Anexo, y el documento complementario sobre las orientaciones de dicho informe (UN Doc. A/HRC/32/19/Add.1, 12 de mayo de 2016). En relación con la doctrina del *forum non conveniens*, la REDESCA nota, por ejemplo, que dicha doctrina no puede ser aplicada con respecto a empresas domiciliadas en la Unión Europea. Cfr. Tribunal de Justicia Europeo, *Owusu v. Jackson*, 1 de marzo, 2005, C-281/02.

elementos también han sido considerados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (OACNUDH) en su informe sobre acceso a recursos efectivos en el ámbito de empresas y derechos humanos²²².

134. También es necesario asegurar que la aplicación de esquemas normativos e institucionales que responden al derecho corporativo no amenacen la realización de los derechos humanos y el acceso a la justicia. Estos marcos en general se pueden relacionar con la forma de organización de las empresas, la escisión, fusión, adquisición y venta o eventual disolución de las mismas, el instituto del velo corporativo o la valoración de los nexos causales entre el comportamiento de empresas situadas en territorio de un Estado y la afectación a los derechos humanos resultante en territorio de otro. Los tecnicismos en materia del derecho corporativo no pueden esgrimirse como normas absolutas cuando su uso desconozca su función social, que les da sentido, y cuando conlleven a la impunidad en materia de violaciones contra los derechos humanos. De hecho, algunos Estados han observado que el hecho de que las empresas pueden, con frecuencia, “saltar”, “moverse” o “cambiar de jurisdicción” exige enfoques vinculantes frente a la conducta corporativa que genere problemas desde una perspectiva de derechos humanos, y superen las limitaciones de las iniciativas meramente voluntarias sobre responsabilidad corporativa²²³.
135. En todo caso, la CIDH y su REDESCA subrayan que la investigación y posible sanción de empresas domiciliadas en el territorio o bajo la jurisdicción de un Estado que genere afectaciones a nivel local o transnacional a los derechos humanos no significa necesariamente levantar la institución del velo corporativo o descartar la personalidad jurídica separada porque no responsabiliza a la empresa matriz por los actos de sus filiales ni a las empresas por los actos de sus socios comerciales, sino por sus propios actos u omisiones en materia de derechos humanos respecto del supuesto identificado, como por ejemplo el respeto a estos y la aplicación de la debida diligencia en esta área²²⁴.
136. En este contexto, la CIDH y su REDESCA considera que en los casos de empresas que se encuentran involucradas en violaciones de derechos humanos, también será necesario que los Estados aseguren el reconocimiento de garantías específicas del debido proceso para las partes, como por ejemplo la igualdad de armas, la debida motivación, la imparcialidad y el plazo razonable.

²²² Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. UN Doc. A/HRC/32/19, 10 de mayo de 2016, Anexo. También ver el documento complementario sobre las orientaciones de dicho informe (UN Doc. A/HRC/32/19/Add.1, 12 de mayo de 2016).

²²³ Consejo de Derechos Humanos. Informe del primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, con el mandato de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante. UN Doc. A/HRC/31/50, 5 de febrero de 2016, párr. 50.

²²⁴ Ver, por ejemplo, *Vedanta Resources PLC v. Lungowe*, [2019] UKSC 20; *Chandler v Cape plc* [2012] [EWCA Civ 525](#). También ver la ley sobre el deber de vigilancia de empresas matrices en Francia de 2017, formalmente “Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre”.

137. En relación con la igualdad de armas específicamente, la CIDH ha indicado que durante los procesos judiciales para la defensa de derechos “es frecuente que la disímil situación social o económica de las partes litigantes impacte en una desigual posibilidad de defensa”²²⁵, y al respecto la Corte Interamericana indicó “que la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a los Estados a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses”²²⁶.
138. Así por ejemplo, en el marco de operaciones de industrias extractivas y proyectos de desarrollo, la CIDH también ha identificado una serie de obstáculos de índole jurídica o administrativa para las víctimas de violaciones a los derechos humanos, por ejemplo, obstáculos vinculados a la investigación y recopilación de evidencias para la presentación de los reclamos, a contar con abogados, al desconocimiento de sus derechos y mecanismos disponibles, entre otros. Las barreras para obtener justicia también se relacionan con el alto umbral que puede exigirse a las víctimas para probar las afectaciones alegadas y por ende, los costos que ello supone. Lo anterior puede generar dificultades adicionales cuando el acceso a los mecanismos está condicionado a un plazo de tiempo determinado. La difícil tarea de conseguir, preservar y recolectar evidencia y proveer testimonios se ve en ocasiones exacerbada por encontrarse frente a posibles riesgos o afectaciones a su seguridad, situación no poco común en contextos en que la empresa tiene intereses directos involucrados y su responsabilidad se puede ver comprometida²²⁷. Para la CIDH y su REDESCA también es evidente que los grandes actores económicos tienen la posibilidad de contar y contratar servicios de representación legal altamente calificados, y soportar los gastos que demandan los procesos judiciales; en comparación a los denunciantes quienes usualmente no tienen la posibilidad de afrontar por sí mismos los gastos económicos que este tipo de procesos implican, configurándose en muchos casos desequilibrios notorios.
139. Ante esta situación, la CIDH y su REDESCA consideran razonable que los Estados evalúen las reglas procesales aplicables a la prueba y la etapa probatoria en casos donde se verifiquen estos obstáculos con el objeto de adecuarlos, según sea el caso, para equilibrar las asimetrías existentes en los procesos donde se denuncien violaciones de derechos humanos donde se encuentren involucradas empresas y así facilitar el acceso a la justicia y a un recurso adecuado. Para estos efectos, algunos principios aplicables a los estándares de prueba en el marco de procedimientos internacionales en

²²⁵ CIDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.129. Doc. 4. 7 de septiembre de 2007. párr. 185.

²²⁶ CIDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.129. Doc. 4. 7 de septiembre de 2007. Párr. 188.

²²⁷ CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 137.

materia de derechos humanos pueden informar la valoración de prueba en estos contextos. Por ejemplo, reconociendo gradaciones que dependerán de la naturaleza del litigio y gravedad de los hechos; la aplicación de prueba circunstancial, indicios y presunciones de los que se puedan inferir conclusiones consistentes sobre los hechos; la inversión de la carga probatoria cuando no pueda obtenerse información decisiva sin la cooperación de la empresa involucrada o cuando hayan contestaciones elusivas o ambiguas sobre las acusaciones hechas contra estas.

140. A su vez, para garantizar el debido proceso para todas las partes, y teniendo en cuenta la centralidad de las víctimas de violaciones a los derechos humanos para el acceso a la justicia y reparación, la CIDH y su REDESCA enfatizan la importancia de respetar los estándares desarrollados en el sistema interamericano sobre las garantías de motivación, independencia y plazo razonable. Para efectos del presente informe basta indicar que el hecho de asegurar que quien decida no tenga un interés o involucramiento directo con cualquiera de las partes involucradas²²⁸, que exista una exposición razonada de la decisión que examine los argumentos invocados²²⁹ y que esta sea emitida de manera oportuna teniendo en cuenta los criterios para el debido respeto del plazo razonable²³⁰. Ello permitirá otorgar mayor credibilidad y confianza a la administración de justicia tanto para quienes se consideren afectados en sus derechos como para las propias empresas acusadas, de manera que se disminuyan los riesgos de que se emitan decisiones arbitrarias o contrarias a la justicia y al Estado de Derecho, y permitiendo, en su caso, el acceso efectivo a reparaciones integrales desde un marco de derechos humanos.
141. La REDESCA de la CIDH recuerda que el Pilar III de los Principios Rectores recoge aquellos estándares mínimos a ser tenidos en cuenta en estos contextos; en particular reconocen no sólo los mecanismos de acceso a reparación, sino que ésta puede incluir disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o no económicas y sanciones punitivas (ya sean penales, civiles o administrativas), así como medidas de no repetición²³¹. Con esa base, observa que estas reparaciones tienen naturaleza coincidente con aquellas emitidas y desarrolladas por la jurisprudencia interamericana sobre reparaciones por responsabilidad del Estado, por lo que dado el caso y con el respeto estricto a

²²⁸ Ver *mutatis mutandi* Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 56; Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, párr. 172.

²²⁹ Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 96; Corte IDH. Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 109; Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344, párr. 168.

²³⁰ CIDH. Informe de Fondo No. 110/10. Sebastián Furlan y familia (Argentina), 21 de octubre de 2010, párr. 100.

²³¹ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 25-31.

los límites que estas imponen, pueden servir de parámetro al momento de determinar las reparaciones exigidas a las empresas responsables.

142. Por otro lado, teniendo en cuenta la amplia gama de afectaciones y riesgos sobre los derechos humanos que puedan generarse en el marco de las actividades empresariales, la CIDH y su REDESCA toman nota de que la existencia de mecanismos alternativos a los judiciales puede facilitar la rendición de cuentas de las empresas y una debida reparación a las víctimas desde etapas tempranas. Sin embargo, si bien en muchos casos pueden actuar como complemento de aquellos mecanismos judiciales, no son asimilables o sustitutos de estos últimos, por lo que la existencia de los primeros no reemplazará la protección judicial que sea requerida según el caso concreto²³². En el mismo sentido, el Comité DESC ha manifestado sobre dichos mecanismos que “aunque, en términos generales, no se debe considerar que sustituyan a los mecanismos judiciales (que a menudo siguen siendo imprescindibles para ofrecer una protección eficaz contra determinadas conculcaciones de los derechos del Pacto), los recursos extrajudiciales pueden contribuir a proporcionar un recurso efectivo a las víctimas cuyos derechos previstos en el Pacto hayan sido vulnerados por agentes empresariales y asegurar la rendición de cuentas por esas violaciones”²³³.
143. En particular, la REDESCA subraya la importancia de que los Estados aseguren que tales mecanismos extrajudiciales reúnan al menos las características de garantía indicadas en los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre la materia, como accesibilidad, predictibilidad, transparencia o equidad²³⁴, para garantizar el objeto de su funcionamiento y la generación de confianza y uso por parte de las personas afectadas. Esto reviste particular importancia en aquellos mecanismos de reclamación implementados por las propias empresas o agrupaciones multilaterales de financiamiento en tanto que la violación o amenaza que se alegue se vincula a su propio comportamiento. Para estos efectos, la CIDH y su REDESCA también consideran razonable que, en su diseño y operación, dichos mecanismos tengan en cuenta las garantías desarrolladas sobre igualdad de armas, motivación de las decisiones, imparcialidad del órgano decisorio y el respeto al plazo razonable, en orden de proporcionar un recurso efectivo y reparación a las víctimas a la par de efectuar las sanciones y correcciones que correspondan.
144. Además, dichos mecanismos extrajudiciales deben considerar los supuestos transnacionales de afectación de derechos humanos por parte de las empresas en territorios de los Estados donde realicen sus operaciones o que tengan

²³² Algunos de estos mecanismos extrajudiciales se refieren a instancias administrativas ya existentes en varios de los Estados del continente por ejemplo de naturaleza laboral; ambiental; financiera; de supervisión de servicios públicos como agua, electricidad, telecomunicaciones o transporte; así como de protección al consumidor.

²³³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 24, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 53.

²³⁴ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 31.

relación como parte de su cadena de suministros o valor, con objeto de asegurar el acceso a los mecanismos de vigilancia e investigación implementados a las personas afectadas en estos contextos. En el caso particular de operaciones empresariales que impacten poblaciones indígenas, dichos mecanismos extrajudiciales deberán priorizar su construcción de manera participativa y en respeto al derecho a la consulta previa, libre e informada de acuerdo a los estándares interamericanos sobre la materia.

145. Finalmente, la CIDH y su REDESCA resaltan el rol fundamental y posición central que deben tener las víctimas, como titulares de derechos, en todo el proceso de reparación. Así, comparte la posición del Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos en cuanto a que los mecanismos de reparación deben tener en cuenta “las distintas experiencias y expectativas de los titulares de derechos; que las reparaciones sean accesibles, asequibles, oportunas y adecuadas desde el punto de vista de los solicitantes; que no se victimice a los titulares de derechos afectados en la búsqueda de reparación; y que se ponga a su disposición un abanico de reparaciones preventivas, compensatorias y disuasorias para cada abuso contra los derechos humanos relacionado con las empresas”²³⁵.

²³⁵ Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/72/162, 18 de julio de 2017, párr. 81.

CAPITULO 4

APLICACIÓN

EXTRATERRITORIAL DE LAS

OBLIGACIONES DE LOS

ESTADOS EN EL CONTEXTO DE

ACTIVIDADES EMPRESARIALES

Y EL DEBER DE COOPERAR

Aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en el contexto de actividades empresariales y el deber de cooperar

146. La CIDH y su REDESCA consideran que no pueden ignorar las diversas y nuevas formas en que las violaciones a los derechos humanos pueden producirse en una sociedad altamente globalizada, ya que en definitiva la Comisión está llamada, en tanto órgano regional de vigilancia de derechos humanos, a observar de acuerdo a sus competencias, la protección y garantía de dichos derechos. En ese sentido, resaltan como parámetro fundamental que bajo el artículo 1.1 de la Convención Americana la noción de jurisdicción es una condición previa para determinar si un Estado ha incurrido en responsabilidad por conductas que le sean atribuibles y que se aleguen violatorias de algún derecho convencional²³⁶. Para efectos de determinar las formas en que el Estado podría ejercer jurisdicción y las obligaciones específicas que en cada caso se generan en el contexto de actividades empresariales, la CIDH y su REDESCA subrayan la importancia de hacer uso de los principios de interpretación de las normas de derechos humanos que han orientado las decisiones de los órganos del sistema interamericano a lo largo de su historia, en particular la interpretación evolutiva de los tratados de derechos humanos, el principio pro persona, el principio de efectividad o *effet utile*, y el uso del corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos como fuentes de interpretación.
147. En esa línea de ideas, cabe destacar que la CIDH ha tenido oportunidad de referirse en distintas ocasiones a la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en casos analizados bajo la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La jurisprudencia de la Comisión en este sentido, dando una interpretación amplia a la noción de jurisdicción, ha argumentado que se puede generar responsabilidad internacional por actos u omisiones del Estado que producen efectos o son llevados a cabo fuera de su territorio²³⁷. Desde su jurisprudencia inicial sobre el tema, la Comisión ha indicado que:

²³⁶ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 72. En el mismo sentido, ver, inter alia, TEDH, Ilaşcu y otros Vs. Moldavia y Rusia [GS], No. 48787/99. Sentencia de 8 de julio de 2004, párr. 311; TEDH, Al-Skeini y otros Vs. Reino Unido [GS], No. 55721/07. Sentencia de 7 de julio de 2011, párr. 130, y TEDH, Chiragov y otros Vs. Armenia [GS], No. 13216/05, Sentencia de 16 de junio de 2015, párr. 168.

²³⁷ CIDH. Informe de Inadmisibilidad No. 38/99. Víctor Saldaño (Argentina), 11 de marzo de 1999, párr. 17. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha emitido pronunciamientos en términos similares. Al respecto ver: TEDH. Al-Skeini y Otros v. el Reino Unido. Demanda N° 5572/107, 7 de julio de 2011. párr. 133; TEDH. Ilaşcu y Otros contra Moldavia y Rusia. Demanda N° 48787/99. 8 de julio de 2004. párr. 317, 372-399.

“en ciertas circunstancias, el ejercicio de su jurisdicción sobre actos ocurridos en un lugar extraterritorial no sólo será congruente sino requerido por las normas pertinentes [...]. Dado que los derechos individuales son inherentes simplemente en virtud de la humanidad de una persona, todos los Estados americanos están obligados a respaldar los derechos protegidos de cualquier persona sujeta a su jurisdicción. Si bien ello se refiere comúnmente a las personas que se hallan dentro del territorio de un Estado, en determinadas circunstancias puede referirse a la conducta con un *locus* extraterritorial, en que la persona está presente en el territorio de un Estado, pero está sujeta al control de otro Estado, por lo general a través de los actos de los agentes en el exterior de este último. En principio, la investigación no se refiere a la nacionalidad de la presunta víctima o a su presencia en una determinada zona geográfica, sino a que si en esas circunstancias específicas, el Estado observó los derechos de una persona sometida a su autoridad y control”²³⁸.

148. En casos posteriores relacionados con violaciones de derechos humanos atribuibles a un Estado fuera de su territorio, la CIDH siguió observando la existencia de una relación fáctica de control entre el Estado demandado y la persona afectada, independientemente de su ubicación. Por ejemplo, la CIDH declaró admisible una demanda interestatal bajo la Convención Americana por la presunta responsabilidad del Estado colombiano de la muerte de una persona en el marco de una operación militar ejecutada en territorio de otro Estado; posteriormente también admitió una petición sobre la presunta responsabilidad de los Estados Unidos por hechos relativos a la detención y tortura de una persona en bases militares de dicho país ubicadas fuera de su territorio. En ambos casos, la CIDH, utilizando la doctrina del control efectivo, indicó que los Estados demandados ejercían su jurisdicción respecto de los hechos alegados aun cuando estos no ocurrieron en su territorio²³⁹.

149. La Corte Interamericana también ha concluido que el concepto de jurisdicción no sólo abarca el territorio nacional de un Estado²⁴⁰. Además, entiende que “una persona está sometida a la jurisdicción de un Estado, respecto de una

²³⁸ CIDH. Informe de Fondo No. 109/99. Coard y otros (Estados Unidos de América) 29 de septiembre de 1999, párr.3 7; CIDH. Informe de Fondo No. 86/99. Armando Alejandro Jr. y otros (Cuba), 29 de septiembre de 1999, párrs. 23 y 25; CIDH. Informe de Fondo No. 51/96. Haitian Interdiction (Estados Unidos de América), 13 de marzo de 1997. párrs. 149-181. Ver también: CERNA, Christina. [Out of Bounds? The Approach of the Inter-American System for the Promotion and Protection of Human rights to the Extraterritorial Application of Human Rights Law](#) Working Paper 6. Center for Human Rights and Global Justice (2006); CASSEL, Douglass. Extraterritorial Application of Inter-American Human Rights Instruments en Fons Commans and Menno Kamminga (eds) Extraterritorial Application of Human Rights Treaties (Intersentia 2004) pág. 175.

²³⁹ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 112/2010. Ecuador v. Colombia (Franklin Aisalla Molina), 21 de octubre de 2010, párrs. 78 - 103; CIDH. Informe de Admisibilidad No. 17/12. Djamel Ameziane (Estados Unidos), 20 de marzo de 2012, párrs. 27-35.

²⁴⁰ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 74.

conducta cometida fuera del territorio de dicho Estado (conductas extraterritoriales) o con efectos fuera de dicho territorio, cuando dicho Estado está ejerciendo autoridad sobre la persona o cuando la persona se encuentre bajo su control efectivo, sea dentro o fuera de su territorio”²⁴¹. El examen que se haga para verificar esta situación debe realizarse con base a las circunstancias fácticas y jurídicas en cada caso particular²⁴². También es importante resaltar que en el contexto de movilidad humana los órganos del sistema interamericano de derechos humanos han indicado que el Estado de origen de las personas migrantes, tales como refugiados, personas desplazadas internacionalmente, víctimas de trata, entre otras, tiene obligaciones que cumplir en función a su competencia personal sobre tales personas, independientemente de que se encuentren en otro territorio, haciendo énfasis en el deber estatal de prevención para asegurar condiciones a que sus nacionales no se vean forzados a migrar y subsanar las causas generadoras de los flujos migratorios. De allí que en lo que se refiere a la protección de las personas en el contexto de la migración, el término jurisdicción utilizado por el artículo 1.1 de la Convención Americana comprenda la competencia que el Estado ejerce de sea de forma territorial, sea personal e incluso, mediante su competencia relativa a servicios públicos²⁴³.

150. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos, aun cuando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos está redactado de una manera más restrictiva al establecer la obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos “a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción”, ha admitido la aplicación extraterritorial del Pacto²⁴⁴, al respecto subrayó que la noción de jurisdicción no se refiere al lugar donde ocurrió la violación sino a la relación entre la persona y el Estado respecto de la violación alegada²⁴⁵.
151. Para la CIDH y su REDESCA los desarrollos antes mencionados reconocen la extensión del ejercicio de la jurisdicción de un Estado fuera de su territorio a efectos de valorar si las acciones u omisiones que se le atribuyen en esas circunstancias constituyen base para una posible atribución de

²⁴¹ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 81. Ver también: Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 219.

²⁴² Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 93.

²⁴³ CIDH. Derechos Humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 148-149; Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14, de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párrs. 61-64.

²⁴⁴ Comité de Derechos Humanos. López Burgos c. Uruguay, UN Doc. CCPR/C/13/D/52/1979, 29 de julio de 1981; Comité de Derechos Humanos. Celiberti c. Uruguay, UN Doc. CCPR/C/13/D/56/1979, 29 de julio de 1981; Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Chipre), UN Doc. CCPR/C/79/Add.39, 21 de septiembre de 1994, párr.3; Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Israel), UN Doc. CCPR/C/79/Add.93, 18 de agosto de 1998, párr.10; Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Israel), UN Doc. CCPR/CO/78/ISR, 21 de agosto de 2003, párr.11; Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Bélgica), UN Doc. CCPR/C/79/Add.99, 19 de noviembre de 1998, párr. 14; Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Países Bajos), UN Doc. CCPR/CO/72/NET, 27 de agosto de 2001, párr. 8; Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Bélgica), UN Doc. ONU CCPR/CO/81/BEL, 12 de agosto de 2004, párr. 6.

²⁴⁵ Comité de Derechos Humanos. López Burgos c. Uruguay, UN Doc. CCPR/C/13/D/52/1979, 29 de julio de 1981, párrs.12.2-12.3.

responsabilidad internacional por violaciones a los derechos humanos. Bajo este marco, el término “jurisdicción” hace referencia no sólo al territorio de un Estado sino al control que este puede ejercer sobre los derechos de personas que se encuentren fuera de su territorio. Ahora bien, también es reconocido que aún en ausencia de un control efectivo o autoridad sobre alguna situación o persona, un Estado puede, por medio de su conducta, influir o producir efectos previsibles en el disfrute de los derechos humanos fuera de su territorio²⁴⁶. Precisamente, es en este ámbito que usualmente se enmarca el análisis de la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, en tanto que, salvo algunas excepciones, el comportamiento empresarial no es atribuible directamente al Estado²⁴⁷. En estas circunstancias, la CIDH y su REDESCA entienden que aunque no existe un ejercicio estricto de la jurisdicción extraterritorial, en términos de los conceptos de autoridad o control efectivo, por parte del Estado de origen de la empresa en cuestión, sí existe una base para ejercer un grado de jurisdicción que tiene efectos extraterritoriales sobre la protección de los derechos humanos en términos de la posibilidad de influir desde sus obligaciones de regulación, prevención, fiscalización y en su caso de hacer rendir cuentas a tales empresas en conformidad con el derecho internacional.

152. Esto último implica que las medidas que tomen los Estados de origen para regular, supervisar, prevenir o investigar el comportamiento de empresas domiciliadas en su territorio que involucren impactos en la realización de los derechos humanos fuera de este no deben contravenir otros principios del derecho internacional general²⁴⁸, tales como la soberanía de otro Estado o el principio de igualdad de todos los Estados. De esta manera, estas medidas podrán ser verificables y analizadas, en general, a partir de la obligación general de los Estados de garantizar el goce de los derechos humanos de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y demás instrumentos interamericanos aplicables. La REDESCA nota que lo anterior tampoco es contrario a los Principios Rectores en tanto que los

²⁴⁶ Comisión Internacional de Juristas y la Universidad de Maastricht. Principios de Maastricht sobre la Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 28 de septiembre de 2011, Principios 8, 9.b, 9.c y 25. En general ver: De Schutter, Olivier and Others. Commentary to the Maastricht principles on extraterritorial obligations of states in the area of economic, social and cultural rights. Human Rights Quarterly, 34 (4), 2012, pp. 1084-1169.

²⁴⁷ Al respecto ver párrs XXX supra. También ver: Comisión Internacional de Juristas y la Universidad de Maastricht. Principios de Maastricht sobre la Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 28 de septiembre de 2011, Principios 11 y 12; Grupo de Trabajo sobre Minería y Derechos Humanos en América Latina. [El impacto de la minería canadiense en América Latina y la responsabilidad de Canadá](#), págs. 48 y 49.

²⁴⁸ Comisión Internacional de Juristas y la Universidad de Maastricht. Principios de Maastricht sobre la Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 28 de septiembre de 2011, Principios 10 y 25, En general ver comentarios a los principios 10 y 25 en: De Schutter, Olivier and Others. Commentary to the Maastricht principles on extraterritorial obligations of states in the area of economic, social and cultural rights. Human Rights Quarterly, 34 (4), 2012, pp. 1084-1169. Asimismo, como uno de los antecedentes jurisprudenciales a nivel internacional sobre la materia ver: Corte Permanente de Justicia Internacional. Caso S.S. Lotus (Francia contra Turquía). Fallo N° 9 del 7 de septiembre de 1927.

Estados deben indicar de manera clara que se espera que las empresas respeten los derechos humanos en todas sus actividades, lo que incluye las de naturaleza transnacional²⁴⁹.

153. La CIDH tuvo oportunidad de referirse por primera vez a esta cuestión en su informe sobre pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes e industrias extractivas. Allí reconoció la importancia de abordar el tema en la región dado el contexto que involucra operaciones de empresas fuera del territorio donde tienen su sede principal, la Comisión subrayó la necesidad de tener en cuenta los diversos niveles de involucramiento de los Estados de origen y destino en estos contextos para el establecimiento de responsabilidades y la realización efectiva de los derechos humanos. Asimismo, tomó en cuenta los numerosos reclamos presentados por la sociedad civil para la rendición de cuentas de los Estados por violaciones a los derechos humanos de sus ciudadanos corporativos en territorios donde realizan sus operaciones, y reiteró la posibilidad de considerar la responsabilidad internacional de un Estado por actos u omisiones de este que generen violaciones de derechos humanos fuera de su territorio en estos contextos²⁵⁰.
154. Por su parte, diversos mecanismos de las Naciones Unidas han manifestado su preocupación de manera reiterada sobre violaciones y amenazas sobre el disfrute efectivo de los derechos humanos vinculadas al comportamiento y operaciones transnacionales de las empresas, y se han ido refiriendo a la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en ese ámbito. La REDESCA subraya la importancia de tener en cuenta estos desarrollos en aras de consolidar la comprensión del tema y aplicarlos cuando corresponda a la luz de las normas de interpretación del sistema interamericano de derechos humanos.
155. De esta manera, tanto el Comité de Derechos Humanos como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU han afirmado la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en relación con la actuación de empresas en el marco del mecanismo de vigilancia de los tratados de derechos humanos bajo su competencia. Así por ejemplo, el primero manifestó su preocupación por que las vías habilitadas por el Estado concernido no fueran suficientes para investigar a empresas nacionales con actividades en el extranjero vinculadas a violaciones de derechos humanos²⁵¹. Esta posición fue ratificada en su más reciente Observación General sobre el derecho a la vida en donde concluyó que los Estados deben adoptar medidas legislativas y otras que sean necesarias para asegurar que las actividades adoptadas en su jurisdicción que tengan un impacto directo y razonablemente

²⁴⁹ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 2.

²⁵⁰ CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 14, 77-81.

²⁵¹ Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Alemania), UN Doc. CCPR/C/DEU/CO/6, 13 de noviembre de 2012, párr. 16.

previsible sobre el derecho a la vida de personas fuera de su territorio, sean consistentes con el contenido del derecho a la vida. Esto incluye la regulación de las actividades de corporaciones y empresas con sede en su territorio o bajo su jurisdicción, tomando en cuenta los estándares internacionales sobre responsabilidad corporativa, así como el derecho de las víctimas a un recurso efectivo²⁵².

156. Por su parte, el Comité DESC también manifestó su preocupación por los efectos negativos sobre los derechos humanos causadas por actividades de empresas fuera del territorio del Estado en donde se encuentran registradas o domiciliadas; y recomendó la adopción de marcos normativos claros y medidas necesarias para asegurar que las empresas realicen evaluaciones de los efectos de sus actividades en el extranjero sobre los derechos humanos y que las víctimas de dichas actividades puedan acceder a la justicia ante los tribunales nacionales del Estado de origen²⁵³.
157. De manera mucho más precisa, para el contexto de actividades empresariales, en su Observación General No 24, el Comité DESC indicó con claridad que: “Las obligaciones extraterritoriales surgen cuando un Estado parte puede influir en situaciones que se producen fuera de su territorio, de conformidad con los límites impuestos por el derecho internacional, controlando las actividades de las empresas domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción y, por lo tanto, contribuir al disfrute efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales fuera de su territorio nacional”²⁵⁴. Pronunciamientos en términos similares también han sido emitidos por el Comité de los Derechos del Niño, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial²⁵⁵. A su vez, expertos independientes de Naciones Unidas se han referido de manera favorable y progresiva a la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en estos contextos²⁵⁶; por ejemplo, recientemente el experto sobre deuda externa, obligaciones financieras de los Estados y derechos humanos refirió que “las

²⁵² Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 36, UN Doc. CCPR/C/GC/36, 3 de septiembre de 2019, párr. 22.

²⁵³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones Finales (Canadá), UN Doc. E/C.12/CAN/CO/6, 23 de marzo de 2016, párrs. 15-16.

²⁵⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 24, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 28.

²⁵⁵ Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 16, UN Doc. CRC/C/GC/16, 17 de abril de 2013, párr. 43; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones Finales (Suiza). UN Doc. CEDAW/C/CHE/CO/4-5, 25 de noviembre de 2016, párr. 41; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación General No. 37. UN Doc. CEDAW/C/GC/37, 13 de marzo de 2018, párrs. 43-51; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones Finales (Canadá), UN Doc. CERD/C/CAN/CO/21-23, 13 de septiembre de 2017, párrs. 21-22; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones Finales (Noruega) UN Doc. CERD/C/NOR/CO/19-20, 8 de abril de 2011, párr.17.

²⁵⁶ Ver, *inter alia*, Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos. UN Doc. A/HRC/39/48, 3 de agosto de 2018, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la reunión pacífica y de asociación. UN Doc. A/HRC/29/25, 28 de abril de 2015; Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, UN Doc. A/HRC/28/65, 12 de enero de 2015, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho al agua potable y saneamiento, UN Doc. A/HRC/27/55, 30 de junio de 2014.

obligaciones de los Estados receptores y de origen de proteger los derechos humanos, incluidas sus obligaciones extraterritoriales, exigen el establecimiento de salvaguardias adecuadas contra los efectos negativos en los derechos humanos resultantes de la conducta de las empresas privadas”²⁵⁷.

158. Asimismo, desde una experiencia regional, por ejemplo, el Comité de Ministros del Consejo de Europa recomienda a los Estados miembros que exijan que sus empresas respetan los derechos humanos “a lo largo de sus operaciones en el extranjero”; que los Estados alienten o exijan que sus empresas ejerzan la debida diligencia en materia de derechos humanos “a lo largo de sus operaciones”; que los Estados aseguren que sus tribunales nacionales tengan jurisdicción sobre demandas civiles por abusos de derechos humanos en contra de empresas domiciliadas en su jurisdicción, sin aplicar la doctrina de *forum non conveniens*; y que los Estados consideren dotar a sus tribunales con la jurisdicción necesaria sobre demandas civiles en contra de las filiales de empresas domiciliadas en su jurisdicción vinculadas a abusos de derechos humanos, sin importar donde operen las filiales y siempre que exista una conexión estrecha entre la empresa matriz y la filial respecto de la afectación a los derechos humanos²⁵⁸.
159. Asimismo, la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos afirma que los Estados miembros de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos no solo deben respetar la vida de individuos “fuera de su territorio”, sino que también tienen ciertas obligaciones de proteger el derecho a la vida de tales personas, por ejemplo, cuando los Estados ejercen autoridad, poder o control efectivo sobre el individuo; cuando ejercen control efectivo sobre el territorio donde se afecte los derechos de la víctima; o cuando las conductas del Estado razonable y previsiblemente puedan conducir a la privación ilegal de la vida, incluso por falta de ejercer la debida diligencia para prevenir la privación ilegal de la vida cometida por actores no estatales²⁵⁹.
160. A nivel local, la REDESCA también considera importante resaltar recientes pronunciamientos judiciales de naturaleza civil en donde se evalúan asuntos sobre violaciones de derechos humanos en relación con la actuación de empresas fuera del territorio donde se encuentran domiciliadas. Así por ejemplo, en Canadá fueron admitidos los asuntos relacionados con las empresas mineras Hudbay Minerals, Tahoe Resources y Nevsun Resources²⁶⁰ todas de origen canadiense en donde se evalúa su responsabilidad por

²⁵⁷ Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. UN Doc. A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018. Comentario 16.2, ver también comentario 15.3.

²⁵⁸ Consejo de Europa, Recomendación [CM/Rec\(2016\)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los derechos humanos y las empresas](#). Adoptada por el Comité de Ministros el 2 de marzo de 2016, párrs. 13, 20, 34 y 35.

²⁵⁹ Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos. Comentario General No. 3. Adoptada durante la 57th Sesión Ordinaria realizada entre el 4 al 18 de noviembre de 2015 en Banjul, Gambia, párrs. 9 y 14.

²⁶⁰ CIDH. [CIDH celebra creación de Ombudsperson en Canadá para supervisión de empresas canadienses que operan en el extranjero](#). 6 de febrero de 2018.

denuncias de violaciones de derechos humanos en Guatemala y Eritrea. Asimismo, en Estados Unidos, una Corte de Apelaciones revirtió una decisión de primera instancia que había rechazado un caso contra la empresa minera Newmont donde se denuncia afectaciones a una defensora de derechos humanos en Perú²⁶¹. Adicionalmente, la CIDH observa que Cortes locales en Europa también han emitido decisiones recientes con similares características permitiendo avanzar hacia el conocimiento del fondo de casos que involucran hechos fuera del territorio donde se encuentran domiciliadas²⁶².

161. De lo anterior, la CIDH y su REDESCA observan que en el ámbito de empresas y derechos humanos, los Estados pueden ejercer importantes niveles de influencia sobre el comportamiento de actores privados generando efectos extraterritoriales sobre el disfrute de los derechos humanos, a través de la regulación, supervisión o rendición de cuentas. Incluso, en algunos casos concretos, el nivel de influencia estatal puede ser significativo al tener mayor incidencia en el comportamiento de dichos actores y llegar a involucrar sus obligaciones generales de respeto.
162. En el caso de un nivel de influencia general, la adopción de un marco normativo prevé reglas de aplicación general que en principio deben ser observadas por sus destinatarios; en caso contrario, el Estado podrá adoptar medidas de supervisión, investigación o eventual sanción. De tal forma, el marco jurídico interno postula reglas de conducta de aplicación general, cuyo quebrantamiento o incumplimiento podrá comprometer la responsabilidad jurídica de su autor, y que por consecuencia, ejercen ciertos efectos e influencia en la forma en que los destinatarios de la norma llevan a cabo sus actos, dentro o fuera del Estado de origen.
163. Por su parte, respecto al nivel de influencia más estricto, los Estados pueden imponer directamente ciertas normas de conducta a los actores empresariales en contextos determinados; por ejemplo, en la contratación pública, en las licitaciones o compras públicas, o cuando se trate de empresas públicas o de participación estatal²⁶³. Lo anterior resulta en un grado más decisivo de influencia por parte del Estado, que efectivamente puede exigir y en su caso cambiar cierta conducta o comportamiento del actor empresarial en correspondencia al cumplimiento de ciertos estándares en materia de

²⁶¹Corte de Apelaciones del Tercer Circuito de los Estados Unidos. [Caso No. 18-2042. Máxima Acuña-Atalaya y Otros v. Newmont Mining Corporation y Otros](#), 20 de marzo de 2019.

²⁶²Así por ejemplo, la CIDH subraya la decisión del Tribunal Regional Superior de Hamm en Alemania en donde se acepta avanzar hacia la etapa probatoria de un caso para determinar la responsabilidad de una empresa de energía sobre el cambio climático y sus efectos en los derechos de un poblador en los andes en Perú. Cfr. GermanWatch. [Court documents of the "Huaraz" case](#), December 13, 2017. De la misma forma, la Corte Suprema del Reino Unido admitió la posibilidad de conocer el fondo de un caso sobre alegadas violaciones de derechos humanos en Zambia contra una empresa minera matriz domiciliada en el Reino Unido y su subsidiaria. Cfr. *Vedanta Resources PLC v. Lungowe*, [2019] UKSC 20.

²⁶³ Ver, por ejemplo, Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 4, 5 y 6.

derechos humanos. Esto último no debe confundirse con los casos en que los actos de la empresa pueden ser atribuibles directamente al Estado de acuerdo al derecho internacional; en dichos supuestos la evaluación se realizaría desde el criterio de “control efectivo” u “autoridad” antes indicado.

164. En ese marco, para la CIDH y su REDESCA 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.
165. Para determinar si un Estado está en condiciones de influir, la CIDH y su REDESCA encuentran útil recurrir como pauta orientativa a los criterios mencionados en el principio 25 de los “Principios de Maastrich sobre la Obligaciones Extraterritoriales de los Estados”²⁶⁴ junto al principio de nacionalidad o personalidad activa reconocido en el derecho internacional²⁶⁵. Aunque su aplicación dependerá de los hechos particulares de cada caso concreto, la REDESCA considera que son elementos objetivos que pueden ser usados como aproximación para determinar si es exigible algún nivel de protección con alcance extraterritorial por parte del Estado acorde a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.
166. Para la CIDH y su REDESCA, mientras más fuerte sea el grado de influencia estatal sobre el disfrute de los derechos humanos fuera de su territorio, el análisis de sus obligaciones de respeto y garantía deberá ser más estricto. Así, por ejemplo, de un lado del espectro ubicamos una empresa que actúa bajo las instrucciones del Estado o ejerce atribuciones de la función pública fuera del territorio de dicho Estado; y del otro, una empresa privada con actividades y operaciones transnacionales cuya única relación y proximidad con el Estado de

²⁶⁴ Según este principio: “Los Estados deben adoptar y aplicar efectivamente medidas para proteger los derechos económicos, sociales y culturales a través de medios legales y de otra índole, incluyendo medios diplomáticos, en cada una de las siguientes circunstancias: a) el daño o la amenaza de daño se origina u ocurre en su territorio; b) el actor no estatal tiene la nacionalidad del Estado en cuestión; c) en lo referente a empresas comerciales, cuando la empresa, la compañía matriz o la sociedad que ejerce el control, tiene su centro de actividad, está registrada o domiciliada, o tiene su sede principal de negocios o desarrolla actividades comerciales sustanciales en el Estado en cuestión; d) cuando hay un vínculo razonable entre el Estado en cuestión y la conducta que pretende regular, incluyendo cuando aspectos relevantes de las actividades del actor no estatal son llevadas a cabo en el territorio de ese Estado; e) cuando cualquier conducta que menoscabe los derechos económicos, sociales y culturales constituya una violación de una norma imperativa del derecho internacional. Cuando tal violación también constituya un crimen en el derecho internacional, los Estados deben ejercer jurisdicción universal sobre los responsables o transferirlos legalmente a una jurisdicción adecuada”. Comisión Internacional de Juristas y la Universidad de Maastricht. Principios de Maastricht sobre la Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 28 de septiembre de 2011, principio 25.

²⁶⁵ International Law Commission. Yearbook of the International Law Commission (2006). Volume II, Part II. Report on the work of its fifty-eighth session. Annex V (Extraterritorial Jurisdiction). UN Doc. A/CN.4/SER.A/2006/Add.1 (Annex) (Part 2), pp. 231

origen es su lugar de domicilio. En el primer caso, no sólo la obligación general de garantizar sino también de respetar los derechos humanos pueden verse comprometidas, mientras que en el segundo supuesto es factible evaluar las obligaciones estatales de garantizar los derechos humanos, por ejemplo al regular el comportamiento de dichas empresas o en su caso de prevenir e investigar, de acuerdo con los límites del derecho internacional, las actuaciones empresariales transnacionales vinculadas a violaciones a los derechos humanos. En esa línea, también vale la pena indicar que la regulación estatal del comportamiento empresarial transnacional con respecto a los derechos humanos, y la determinación de consecuencias jurídicas por su eventual incumplimiento no son ajenas a la experiencia internacional. La REDESCA observa dos ejemplos recientes en esa línea, por un lado, en Francia se emitió una ley sobre la debida diligencia en materia de derechos humanos relacionada con el comportamiento empresarial transnacional²⁶⁶; en Holanda, por su parte, recientemente se aprobó legislación sobre debida diligencia y el combate al trabajo infantil, también con implicancias transnacionales²⁶⁷.

167. En ese sentido, la obligación de los Estados de hacer respetar a las empresas los derechos humanos se verificará principalmente a través del diseño de instituciones y disposiciones jurídicas que regulen su comportamiento empresarial transnacional mediante la implementación de medidas de prevención y supervisión razonables que disminuyan la existencia de factores de riesgo previsible que faciliten dichas violaciones y la creación o fortalecimiento de recursos efectivos para las víctimas de dichas violaciones para asegurar que acceden a la justicia y a una debida reparación de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos. Lo anterior no disminuye de ninguna forma las obligaciones de derechos humanos del Estado receptor, en tanto que la empresa, o sus subsidiarias, filiales y socios comerciales, entre otros, se encontrarían desarrollando actividades dentro del territorio de dicho Estado y por tanto dentro de su jurisdicción territorial. La CIDH y su REDESCA reconocen que la coexistencia de las obligaciones en materia de derechos humanos del Estado que ejerce jurisdicción territorial sobre la empresa y aquellas obligaciones del Estado de origen de la empresa que puedan aplicarse extraterritorialmente a la luz de los criterios antes indicados, podría ser la base para que, según el caso específico, se analice de acuerdo al derecho internacional la existencia de responsabilidades compartidas entre el Estado de origen y el Estado receptor de la empresa, esto sin perjuicio de que se pueda considerar los actos individualizados de cada Estado de manera separada a la luz de las obligaciones específicas que les correspondan.

168. Adicionalmente, la CIDH y su REDESCA subrayan que junto con las obligaciones generales de respeto y garantía también se desprende **un deber de cooperar**

²⁶⁶ [LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre](#) (France).

²⁶⁷ Mvoplatfrom. [The Netherlands takes an historic step by adopting child labour due diligence law](#), May 14, 2019.

de los Estados. Este deber de cooperación puede entenderse desde dos dimensiones: una más general relacionada con el desarrollo de un marco internacional propicio para la realización de los derechos humanos en el que los Estados se presten asistencia de diversa naturaleza con este fin; y una más específica que implica la cooperación para asegurar que el propio Estado y aquellos actores no estatales, cuya conducta están en posición de influir, no obstaculicen el disfrute de los derechos humanos en otros países.

169. La obligación del Estado de cooperar se reconoce expresamente en normas internacionales de derechos humanos, que de manera particular, aunque no exclusiva, se refieren a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como son el artículo 26 de la Convención Americana y su Protocolo Adicional en esta materia²⁶⁸. Dicha obligación también se afirma a partir de principios y disposiciones de instrumentos generales del derecho internacional relacionados con la vigencia de los derechos humanos y el logro del desarrollo integral²⁶⁹. Por su parte, la Agenda 2030 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible en tanto compromiso global del Estado estrechamente relacionado con la vigencia de los derechos humanos también recoge de manera transversal la exigencia de la cooperación internacional para alcanzar tales objetivos²⁷⁰.
170. En particular, la REDESCA nota que esta obligación constituye una norma importante al momento de analizar el comportamiento de los Estados en el contexto de las violaciones cometidas por empresas con actividades u operaciones transnacionales debido a la naturaleza de los vínculos que se pueden generar entre los Estados de origen de estas y los Estados que las acogen. También nota que los Principios Rectores lo incluyen bajo el deber estatal de promover un mutuo entendimiento y cooperación internacional en la gestión de problemas relacionados con empresas y derechos humanos al participar dentro de organizaciones multilaterales²⁷¹. Uno de los temas

²⁶⁸ En lo relevante, el artículo 26 de la Convención establece que: “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos” económicos, sociales y culturales”. (Subrayado fuera del original). Por su parte el preámbulo del Protocolo de San Salvador, así como los artículos 1, 12 y 14 del mismo tratado hacen referencia a esta obligación. También ver, por ejemplo, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículos I.c y XII; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 11; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 8.i, entre otros. Bajo el sistema universal de protección de derechos humanos ver, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 2.1, 11.1, 22 y 23 o la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 9.1, entre otros.

²⁶⁹ A la hora de describir la obligación de cooperación internacional, por ejemplo, la Carta de Naciones Unidas refiere en su artículo 55 a la adopción de medidas estatales conjuntas o por separado; la Carta de la OEA recoge en diversas disposiciones el compromiso de cooperación de los Estados, en particular para el desarrollo integral de sus pueblos (entre otros, los artículos 30, 31 y 32) lo cual tiene relación directa con la garantía de los derechos humanos.

²⁷⁰ Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución No. 70/1. Transformar nuestro mundo: la agenda 2030 para el desarrollo sostenible. 25 de septiembre de 2015.

²⁷¹ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 10.b y 10.c; Mutatis mutandis ver Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. UN Doc. A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018. Principio 13. En dicho documento se indica que: “Los Estados tienen la obligación de prestar asistencia y cooperación

identificados por la REDESCA bajo estos supuestos se refiere al deber de los Estados de colaborar entre sí para que hechos constitutivos de vulneración de derechos humanos en los que se encuentran involucradas empresas no queden en la impunidad²⁷². Este deber de cooperar adquiere particular relevancia, por ejemplo, por las dificultades en llevar a la justicia a las empresas con actividades transnacionales cuyas matrices están ubicadas fuera de la jurisdicción o territorio del Estado donde sus subsidiarias realizan sus operaciones, o en casos de socios comerciales situados en otros países que incumplen normas de derechos humanos. En estos supuestos, el Estado donde suceden los hechos tiene muy limitadas posibilidades de investigar el comportamiento, participación y eventual grado de responsabilidad de la empresa ubicada en otro territorio, si no es mediante la cooperación interestatal.

171. También puede incluir, entre otras conductas, establecer mecanismos de asistencia judicial recíproca que prioricen estándares en derechos humanos e incluyan el levantamiento de pruebas transfronterizas y la ejecución de sentencias relacionadas con la mitigación y reparación de abusos corporativos en terceros Estados. Para la CIDH y su REDESCA es de suma importancia que los Estados coadyuven en la entrega de información producida por la empresa matriz o socio comercial respectivo, cuando sea útil para el acceso a la información y la búsqueda de justicia, y aseguren que los requerimientos sustantivos, procesales y prácticos del Estado de origen no impliquen la denegación a recursos efectivos y reparación efectiva de las víctimas.
172. La CIDH también ha reconocido que en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial determinadas medidas de protección exigidas a los Estados tienen implicancias transnacionales, ya que la noción de territorio de tales pueblos no suelen basarse en límites políticos y territoriales de los Estados. En ese marco ha manifestado la necesidad urgente de que los Estados cumplan con el deber de cooperación y que aborden de manera coordinada las amenazas para la realización efectiva de los derechos de estos pueblos²⁷³.
173. Por su parte, la Corte IDH ha tenido oportunidad de hacer mención a este deber de cooperar en términos generales respecto del acceso a la justicia en casos

internacionales para facilitar la plena realización de todos los derechos. Como parte de sus obligaciones con respecto a la cooperación y la asistencia internacionales, los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el disfrute de los derechos humanos de las personas que se encuentren fuera de sus fronteras”.

²⁷² La CIDH subraya, por ejemplo, que el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos recomendó a los Estados en uno de sus más recientes informes “Cooperar y colaborar con otros Estados para ofrecer reparaciones más efectivas a nivel local y extraterritorial para todos los abusos contra los derechos humanos relacionados con las empresas”. Cfr. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/72/162, 18 de julio de 2017, párr. 86.h

²⁷³ CIDH. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, OAS/Ser.L/V/II. Doc. 176, 29 de septiembre de 2019, párr. 373.

relacionados con graves violaciones de derechos humanos²⁷⁴. También ha referido de manera categórica que “el deber de cooperación entre Estados en la promoción y observancia de los derechos humanos, es una norma de carácter erga omnes, por cuanto debe ser cumplida por todos los Estados, y de carácter vinculante en el derecho internacional”²⁷⁵. De manera más precisa, ha manifestado que: “En el caso concreto de actividades, proyectos o incidentes que puedan generar daños ambientales significativos transfronterizos, el Estado o los Estados potencialmente afectados requieren de la cooperación del Estado de origen y viceversa, a efectos de adoptar las medidas de prevención y mitigación que fueran necesarias para garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción”²⁷⁶. Al respecto, la Corte añade que la verificación de este deber de cooperar en tales contextos será importante al momento de evaluar el cumplimiento del Estado de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos²⁷⁷. En ese sentido, si un Estado de origen, por ejemplo, conoce o debería tener conocimiento de una situación de riesgo real para los derechos humanos fuera de su territorio por la actuación de alguna empresa domiciliada en este, el deber de cooperar con el Estado de destino y adoptar las medidas preventivas adecuadas que la situación requiera se activarán. En estos casos, la CIDH observa la posibilidad de valorar la existencia de responsabilidad compartida entre ambos Estados, aunque en grados y por conductas diferentes, en la medida que se verifique el incumplimiento de las obligaciones que a cada uno les son exigidas.

174. En conclusión, para la CIDH y su REDESCA los supuestos de operaciones o actividades transnacionales empresariales relacionadas con violaciones a derechos humanos pueden activar el ejercicio de la jurisdicción del Estado de origen y sus correlativas obligaciones internacionales en materia de derechos humanos según los hechos y reglas aplicables a cada caso particular a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y los estándares indicados en este informe sobre las obligaciones de respeto y garantía. Asimismo, la verificación de su incumplimiento podrían acarrear la responsabilidad del Estado de origen en sede internacional.

²⁷⁴ Corte IDH. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 131; Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 160.

²⁷⁵ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18, de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párr. 199.

²⁷⁶ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 182.

²⁷⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 182.

CAPITULO 5

LOS EFECTOS DE LAS
OBLIGACIONES
INTERNACIONALES DE LOS
ESTADOS EN MATERIA DE
DERECHOS HUMANOS SOBRE
LAS EMPRESAS

Los efectos de las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos sobre las empresas

175. Si bien es claro que las funciones de la CIDH se centran en la conducta estatal y solamente tiene competencia para determinar la responsabilidad de los Estados ante la eventual violación a los derechos humanos, la CIDH y su REDESCA también reconocen que al interpretar el contenido y alcance de los derechos humanos reconocidos en los instrumentos interamericanos en la materia junto a las respectivas obligaciones de los Estados, se pueden desprender efectos jurídicos correlativos que vinculan a las empresas en este ámbito. Asimismo, la CIDH y su REDESCA entienden que para cumplir de manera integral con la promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos en la práctica, y en particular para estimular la conciencia de estos en los pueblos del continente americano, como parte de una de sus funciones principales recogida en el artículo 41.a de la CADH, vista en conjunto con los artículos 106 de la Carta de la OEA y 1 de su Estatuto y Reglamento, no es posible soslayar aquellas amenazas o violaciones al disfrute de los derechos humanos en el marco de actividades empresariales al momento de analizar las conductas estatales correspondientes²⁷⁸.
176. La idea de que los derechos humanos tienen relevancia no sólo para los Estados sino respecto del comportamiento exigido a las empresas ha sido desarrollado por el Pilar II de los Principios Rectores relacionado con la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos²⁷⁹. En esa línea, la REDESCA también recuerda que la misma Declaración Universal de Derechos Humanos, en tanto fuente y base del desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, establece en su artículo 30 que sus disposiciones no pueden ser interpretadas de manera que tanto los Estados como algún grupo o persona realice actos tendientes a la supresión de los derechos humanos. Aunque en general actualmente la legislación nacional representa el marco jurídico para determinar la responsabilidad de las empresas por la vulneración de derechos humanos internacionalmente reconocidos, es ampliamente aceptado que el

²⁷⁸ Ver, inter alia, CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009; CIDH. Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 43/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 137, 138, 140, 144, 216, 482, 494; CIDH. Situación de Derechos Humanos en Honduras. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15, 31 diciembre 2015, párrs. 40, 51, 82, 395, 405-415, 427-435; CIDH. Violencia, niñez y crimen organizado, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 40/15, 11 de noviembre de 2015, párr. 85; CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015.

²⁷⁹ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 11-24.

respeto de los derechos humanos es una norma de conducta mundial aplicable a todas las empresas en todas las situaciones, independientemente de la existencia de normas nacionales que la concreten y de las obligaciones internacionales de los Estados en esta materia²⁸⁰.

177. Al respecto, el antiguo Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, reconoció que “hay pocos derechos reconocidos internacionalmente, si es que los hay, sobre los que las empresas no puedan incidir, o sobre los que parece que puedan incidir, de alguna manera”²⁸¹. Si bien las obligaciones en materia de derechos humanos son primordialmente estatales, la evolución del derecho internacional de los derechos humanos ha demostrado que otros actores pueden tener obligaciones en tal régimen, como sucede, por ejemplo, con ciertas disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que incluye la posibilidad de que ciertas organizaciones internacionales firmen y se adhieran a dicho tratado²⁸². El análisis y uso de normas consuetudinarias, principios generales del derecho u otras fuentes del derecho internacional, incluyendo aquellas con carácter de *jus cogens*, también pueden ser útiles para observar la existencia de obligaciones que vinculen a las empresas y otros actores económicos respecto de la vigencia de los derechos humanos²⁸³. Así, por ejemplo, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes subraya que “para que la prohibición absoluta e irrevocable de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se hagan realidad en la práctica, se debe prever también la protección contra las vulneraciones por parte de agentes no estatales”²⁸⁴.
178. En ese sentido, si bien ambos órganos del sistema interamericano han admitido que tienen límites sobre su competencia para pronunciarse sobre la eventual configuración de responsabilidad de actores no estatales²⁸⁵, la CIDH y su REDESCA entienden que tales restricciones no determinan la imposibilidad práctica de que actores privados, como las empresas, no puedan afectar los derechos humanos. La ausencia de un mecanismo de cumplimiento y supervisión internacional de derechos humanos sobre agentes privados dentro del derecho internacional de los derechos humanos no implica necesariamente que las normas que de éste emanan les sean esquivas o no les produzcan

²⁸⁰ OACNUDH. La Responsabilidad de las Empresas para los Derechos Humanos. Guía para la Interpretación (2012).

²⁸¹ Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, A/HRC/8/5, 7 de abril de 2008, párr. 52.

²⁸² Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, arts. 42-44.

²⁸³ Ver, inter alia, Nicolás Carrillo Santarelli, *Direct International Human Rights Obligations of Non-State Actors: A Legal and Ethical Necessity*, Wolf Legal Publishers, 2017.

²⁸⁴ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. UN Doc. A/HRC/34/54, 14 de febrero de 2017, párr. 41. Ver también: CIDH. Informe de Fondo No. 33/16. Linda Loayza Lopez Soto y Familiares (Venezuela). 29 de julio de 2016, párr. 220; Corte IDH. Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párr. 183-189.

²⁸⁵ Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párrs. 280-281.

ningún efecto, al contrario, la idea subyacente que explica las obligaciones de garantía y protección de los Estados en estas situaciones permite asegurar que los actores empresariales también pueden impedir o favorecer la realización de los derechos humanos²⁸⁶.

179. Un ejemplo de lo anterior se encuentra en la opinión consultiva de la Corte Interamericana sobre trabajadores migrantes, en la que se afirma que: “la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, que normalmente tiene sus efectos en las relaciones entre los Estados y los individuos sometidos a su jurisdicción, también proyecta sus efectos en las relaciones interindividuales”²⁸⁷. En ese marco, la Corte IDH explica que:

“En las relaciones laborales los empleadores deben proteger y respetar los derechos de los trabajadores, ya sea que esas relaciones se desarrollen en los sectores público o privado de las sociedades. La obligación de respeto de los derechos humanos sobre los trabajadores migrantes tiene un efecto directo en cualquier tipo de relación laboral, tanto cuando el Estado es el empleador como cuando lo es un tercero, y ya se trate de una persona física o jurídica.”²⁸⁸

180. De esta manera, la CIDH y su REDESCA entienden que las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos dirigidas a los Estados pueden proyectar efectos en el comportamiento de terceros. Las implicancias de tales efectos han podido ser desarrolladas, incluso, en el análisis de casos contenciosos en donde la Corte Interamericana encontró responsabilidad del Estado concernido. Aunque si bien limita el análisis de responsabilidad a la actuación del Estado, no elude referirse en su parte considerativa y según cada supuesto fáctico al involucramiento de empresas en las violaciones de derechos humanos alegadas.

181. Así, en varios casos relacionados con el derecho colectivo a la tierra y al derecho a la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas la Corte IDH consideró las consecuencias de las acciones realizadas por las empresas en los derechos humanos de las víctimas. Por ejemplo, la Corte IDH tomó en cuenta que las concesiones entregadas por el Estado de Surinam a empresas madereras afectaron de hecho recursos naturales necesarios para la subsistencia económica y cultural del pueblo Saramaka e indico que: “[n]o sólo se le ha dejado a los integrantes del pueblo Saramaka un legado de destrucción ambiental, privación de los recursos de subsistencia y problemas espirituales y sociales, sino que además no han recibido ningún beneficio de las operaciones

²⁸⁶ Ver, inter alia, HART, H.L.A., *The Concept of Law*, 3rd. ed., Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 94; CHÉTAIL, Vincent, «The Legal Personality of Multinational Corporations, State Responsibility and Due Diligence: The Way Forward» in ALLAND, Denis et al. (dirs.), *Unité et diversité du droit international: Écrits en l'honneur du Professeur Pierre-Marie Dupuy*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2014, pp. 124-129.

²⁸⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 146.

²⁸⁸ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párrs.140 y 151.

madereras que se encuentran en su territorio.”²⁸⁹ En la sentencia de fondo del caso Sarayaku, también se evaluó el comportamiento de la empresa involucrada en los hechos, por ejemplo, la Corte aseguró que “los actos de la empresa, al pretender legitimar sus actividades de exploración petrolera y justificar sus intervenciones en el territorio Sarayaku, dejaron de respetar las estructuras propias de autoridad y representatividad a lo interno y externo de las comunidades” o que “los actos de la empresa no fueron parte de una consulta informada”²⁹⁰, lo mismo sucedió en el otorgamiento previo de medidas provisionales en el caso²⁹¹.

182. De manera más directa, en el caso Kaliña y Lokono contra Surinam, la Corte IDH indicó “que las actividades mineras que generaron las afectaciones al medio ambiente y por ende a los derechos de los pueblos indígenas, fueron llevadas a cabo por actores privados, primero por la empresa Suralco y posteriormente por la joint venture denominada BHP Billiton-Suralco”. Luego refirió que terceros, incluidas las empresas, pueden estar involucrados en violaciones a los derechos humanos en el territorio y/o jurisdicción de un Estado y resaltó “el deber de las empresas de actuar de conformidad con el respeto y protección de los derechos humanos” haciendo referencia a los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre la materia²⁹².
183. La CIDH, por su parte, ha condenado acciones de actores no estatales que afectan negativamente los derechos humanos haciendo referencia a que el comportamiento de actores que no sean Estados también tiene relevancia para la evaluación de las obligaciones estatales en materia de la protección de los derechos humanos en el continente²⁹³. La CIDH parte del reconocimiento de la dignidad humana como fundamento de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Esta dignidad es incondicional y, en consecuencia, su protección y respeto no pueden depender de factores extrínsecos, incluida la identidad del agresor.
184. Así, por citar algunos ejemplos, ya desde 1993 la CIDH hizo referencia a la actuación de las empresas mediante sus informes de monitoreo sobre los derechos humanos; en esa oportunidad se refirió a la situación de la libertad sindical y los derechos laborales en Guatemala reportando expresamente la continua persecución a directivos y miembros del Sindicato General de Trabajadores de la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones,

²⁸⁹ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 153.

²⁹⁰ Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 194 y 209.

²⁹¹ Corte IDH. Asunto Pueblo Indígena Sarayaku respecto Ecuador. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2004.

²⁹² Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párrs. 223 y 224.

²⁹³ CIDH. Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002, párr. 48; CIDH. [La Comisión Interamericana condena atentado terrorista contra la escuela de cadetes de la policía en Colombia](#), 20 de enero de 2019.

discriminación laboral contra los afiliados al Sindicato y abusos en la industria maquiladora en cuanto a condiciones dignas y legales de trabajo, salario mínimo, trabajo de niños, horas extras forzosas, falta de condiciones sanitarias, despidos de dirigentes, etc²⁹⁴. En su informe sobre Ecuador de 1997 se refirió a la responsabilidad compartida entre Estado y las empresas en relación con daños ambientales producidos por las actividad económica extractiva²⁹⁵; en su informe de Bolivia de 2007 reportó el incumplimiento de normas ambientales e incluso penales por parte de empresas como una de las causas de la alta conflictividad en el país²⁹⁶, y en su informe de 2013 sobre Colombia hizo referencia a la asignación progresiva a empresas de seguridad privada de funciones de protección de personas en situación en riesgo, a la presencia y asentamiento de empresas extractivas como una fuente de violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, y a la intervención de una empresa privada en la falta de entrega de medicamentos y mala calidad de los servicios de salud a personas privadas de libertad en centros penales²⁹⁷.

185. De manera más reciente, en el marco de las observaciones preliminares a su visita *in loco* a Brasil de 2018, la Comisión indicó que además de las obligaciones del Estado en proteger los derechos humanos en el contexto de afectaciones socioambientales producidas por la industria minera, las empresas involucradas deben respetar los derechos humanos, lo que incluye la reparación adecuada a las víctimas afectadas y la mitigación de los daños por el comportamiento empresarial cuestionado, además del deber de ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos²⁹⁸, posición reiterada mediante un comunicado en el que REDESCA de la CIDH expresó su preocupación por el rompimiento de un dique de residuos tóxicos mineros manejado por un empresa privada en el mismo país. En dicho pronunciamiento se subrayaron algunas acciones prioritarias que debía llevar adelante no solo el Estado sino también la empresa involucrada y se llamó a la reparación efectiva de las víctimas, la inmediata mitigación de los daños y la rendición de cuentas empresarial en materia de derechos humanos²⁹⁹.
186. En el sistema de casos, por ejemplo, la CIDH también valoró si la falta de garantías que protejan a las personas frente a la actuación indebida de empresas privadas relacionadas con la provisión de servicios de salud y seguridad social podrían dar base para caracterizar violaciones a los derechos humanos. Al respecto, indicó que “de la obligación estatal de asegurar la efectividad de los derechos humanos se proyect[a]n efectos en las relaciones

²⁹⁴ CIDH. Cuarto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, 1 de junio de 1993.

²⁹⁵ CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997, Capítulo VIII

²⁹⁶ CIDH. Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 34, 28 de junio de 2007. párr. 254

²⁹⁷ CIDH. Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párrs. 179, 761, 842, 843, 1081 - 1095

²⁹⁸ CIDH. Observaciones Preliminares de la Visita in Loco a Brasil (noviembre, 2018).

²⁹⁹ CIDH. [Relatoría Especial DESCA de la CIDH expresa profunda preocupación por tragedia humana, ambiental y laboral en Brumadinho \(Minas Gerais, Brasil\) y llama a la reparación integral a las víctimas](#), 30 de enero de 2019. Ver también: OACNUDH. Brazil: [UN experts call for probe into deadly dam collapse](#), 30 de enero de 2019.

entre particulares, quienes por consecuencia tienen la obligación de respetar estos; es decir, respecto de las empresas aseguradoras, por ejemplo, la búsqueda de rentabilidad y ganancia económica en el sistema de seguros médicos no debe anular el goce de los derechos protegidos por la Convención Americana³⁰⁰. En otro caso, reconoció directamente la existencia de violaciones a los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales de pesca submarina en donde se sometía a trabajadores indígenas a condiciones de explotación laboral aprovechándose de su situación de vulnerabilidad, incluyendo la pobreza; en esa oportunidad para la CIDH quedó clara la estrecha relación entre el comportamiento de las empresas en la falta de provisión de condiciones de seguridad en el trabajo, la actitud omisiva del Estado en fiscalizar a estas y los efectos nocivos en diversos derechos humanos tales como el trabajo, sus condiciones justas y equitativas, la salud y la seguridad social³⁰¹.

187. Por su parte, recientemente la CIDH junto a su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión afirmaron en el contexto de los derechos de las mujeres periodistas que las empresas del sector de las tecnologías de la información y comunicación tienen un rol determinante sobre la garantía de los derechos de estas profesionales. Al respecto, recomendaron acciones específicas dirigidas a estos actores económicos, tales como establecer políticas internas con disposiciones específicas en materia de violencia y discriminación basada en género o incluir directamente en sus condiciones de servicio y sus 'normas comunitarias' los principios pertinentes del derecho de los derechos humanos³⁰².
188. En la doctrina también se ha apoyado el argumento que desde la función de promoción de los derechos humanos de los órganos encargados de cautelar su vigencia es permisible que se den pronunciamientos directos sobre la conducta no estatal, precisamente para promover prácticas que conlleven a una mayor efectividad en el disfrute de los derechos y libertades fundamentales³⁰³. A su vez, la REDESCA de la CIDH observa que, de manera consistente, sostenida y cada vez más notoria, comités y diversos relatores especiales de Naciones Unidas se han pronunciado directamente sobre comportamientos

³⁰⁰ CIDH. Informe de Fondo No. 107/18, Martina Rebeca Vera Rojas (Chile), 5 de octubre de 2018, párr. 71.

³⁰¹ CIDH. Informe de Fondo No. 64/18. Opario Lemoth Morris y otros (Buzos Miskitos) (Honduras), 8 de mayo de 2018.

³⁰² CIDH. Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión: Discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión). OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.20/18, 31 de octubre de 2018, párrs. 176.c y 179.d

³⁰³ Carrillo, Nicolás. La protección y promoción de los derechos humanos frente a violaciones no estatales por los órganos internacionales. En: Revista Electrónica de Estudios Internacionales, Vol. 26, 2013, págs. 11-18; y Carrillo, Nicolás. La promoción y el desarrollo de la protección de los derechos humanos frente a abusos empresariales en el sistema interamericano. En: Cantú Rivera, Humberto (ed.). [Derechos humanos y empresas: reflexiones desde América Latina](#). Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, págs. 87-118. Ver también mutatis mutandis Paust, Jordan. Human Rights Responsibilities of Private Corporations. En: Vanderbilt Journal of Transnational Law, Vol. 35, 2002, págs. 810-815; Knox, John. Horizontal Human Rights Law. En: American Journal of International Law, Vol. 102, 2008, págs. 18-31; Klabbers, Jan. International Law, Cambridge University Press, 2013, págs. 137-139.

empresariales que afectan directamente el disfrute de los derechos humanos aludiendo no sólo a las obligaciones de los Estados sino a aquellas que se proyectan sobre tales empresas. Por ejemplo, el Comité DESC expresó que incluso cuando el diseño de las leyes no protege adecuadamente los derechos humanos o si la labor de vigilancia estatal de su cumplimiento no es efectiva, las empresas mantienen el deber de respetar los derechos humanos³⁰⁴.

189. Por su parte, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación exhortó expresamente a que las empresas “[c]umplan sus obligaciones de respetar los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, lo que incluye respetar los derechos de todos los trabajadores a formar y afiliarse a sindicatos y asociaciones laborales y participar en la negociación colectiva y otras acciones colectivas, incluido el derecho a la huelga”³⁰⁵; el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos también ha manifestado claramente que: “Ya sea un vínculo directo o indirecto, todas las empresas tienen la responsabilidad independiente de garantizar que los defensores puedan hacer frente al impacto de sus operaciones en los derechos humanos de manera eficaz y segura”³⁰⁶.
190. La Relatora Especial sobre la vivienda adecuada también ha manifestado la necesidad de prestar una mayor atención a las obligaciones que las empresas del sector inmobiliario y financiero tienen frente al derecho a la vivienda ya que, en ciertos contextos, la adquisición de viviendas es usada como productos financieros especulativos, tergiversando su valor de mercado y afectando el acceso a una vivienda adecuada, particularmente de las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad³⁰⁷; y el Relator Especial sobre las obligaciones sobre derechos humanos relacionadas con un medio ambiente saludable subrayó que las empresas deben cumplir todas las leyes ambientales vigentes, poner en marcha procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos, dar cuenta sobre el impacto ambiental que provocan y facilitar la

³⁰⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 24. UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 5; en esa misma línea ver: Comité de los Derechos del Niño. Observación General No 16. UN Doc. CRC/C/GC/16, 17 de abril de 2013. En otras observaciones generales el Comité ha expresado de manera clara que los actores no estatales como las empresas también tienen obligaciones relacionadas con los derechos humanos. Así, por ejemplo, indica: “Aunque solo los Estados son partes en el Pacto, las empresas, los sindicatos y todos los miembros de la sociedad tienen responsabilidades para hacer efectivo el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 23. UN Doc. E/C.12/GC/23, 27 de abril de 2016, párr. 74. Respecto de los derechos culturales, también indicó: “Si bien los Estados partes en el Pacto son los principales responsables del cumplimiento de sus disposiciones, todos los miembros de la sociedad civil (individuos, grupos, comunidades, minorías, pueblos indígenas, entidades religiosas, organizaciones privadas, empresas y la sociedad civil en general) tienen también obligaciones relacionadas con la realización efectiva del derecho de toda persona a participar en la vida cultural”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 21. UN Doc. E/C.12/GC/21/Rev.1, 17 de mayo de 2010. párr. 73.

³⁰⁵ Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. UN Doc. A/71/385, 14 de septiembre de 2016, párr. 99.

³⁰⁶ Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos. UN Doc. A/72/170, 19 de julio de 2017, párr. 54.

³⁰⁷ Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada. UN Doc. A/HRC/34/51, 18 de enero de 2017, párrs. 62-66.

reparación de los daños que causen³⁰⁸. También se han emitido pronunciamientos en esa misma línea, por ejemplo, respecto de las empresas y los trabajadores y trabajadoras migrantes³⁰⁹, las empresas agroindustriales, los trabajadores agrícolas y el derecho a la alimentación³¹⁰, las cadenas de suministro empresarial y la existencia de formas contemporáneas de esclavitud³¹¹, la responsabilidad de las empresas en la esfera de las sustancias químicas tóxicas, la polución y los desechos³¹²; o de manera más específica sobre la exposición ocupacional de los trabajadores y trabajadoras a sustancias tóxicas³¹³, entre otros. Desde el campo del arbitraje internacional de inversiones también se encuentran afirmaciones en ese sentido al reconocer que “las sociedades comerciales y las empresas internacionales se encuentran alcanzadas por las obligaciones resultantes del derecho internacional sobre los derechos humanos”³¹⁴.

191. Teniendo en cuenta que los Estados, para cumplir con sus obligaciones de garantizar los derechos humanos, deben fijar el marco jurídico y normativo en que las entidades privadas pueden llevar a cabo sus actividades y operaciones según la industria y el tipo de riesgo particular a los derechos humanos; la CIDH y su REDESCA entienden que las empresas no operan en un vacío que escapa al control de los Estados. Por ello, descansar en el cumplimiento voluntario empresarial no es suficiente, y tampoco compatible, con la protección los

³⁰⁸ Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. UN Doc. A/HRC/37/59, 24 de enero de 2018, párrs. 22 y 35.

³⁰⁹ Al respecto el Relator Especial sobre derechos de las personas migrantes indicó: “Las normas internacionales sobre las empresas y los derechos humanos establecen que los agentes privados deben, como mínimo, respetar los derechos humanos de sus trabajadores. El sector privado, incluidas las agencias de contratación y los empleadores, desempeña un papel importante en la explotación laboral de los migrantes y, por lo tanto, debe contribuir a su solución. Los gobiernos deben regular de manera efectiva el sector de la contratación”. Cfr. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los migrantes. UN Doc. A/HRC/26/35, 3 de abril de 2014, párr. 68. De manera más específica, sobre las empresas y los sistemas de reclutamiento y contratación laboral de migrantes ver: Informe del Relator Especial sobre los derechos de los migrantes. UN Doc. A/70/310, 11 de agosto de 2015; y sobre la participación clave de las empresas en conjunto con el Estado en la protección de los derechos de las personas migrantes ver: Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Proyecto de documento final de la Conferencia, anexo. UN Doc. A/CONF.231/3, 30 de julio de 2018.

³¹⁰ Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. UN Doc. A/HRC/13/33, 22 de diciembre de 2009, párr. 21.

³¹¹ Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. UN Doc. A/HRC/30/35, 8 de julio de 2015

³¹² Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos. UN Doc. A/HRC/36/41, 20 de julio de 2017, párrs. 81-95.

³¹³ Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos. UN Doc. A/HRC/39/48, 3 de agosto de 2018, párrs. 79, 80, 84, 87, 93, 94, 98, 109.

³¹⁴ CIADI. Caso No. ARB/07/26 (Urbaser S.A. y Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia, Bilbao Bizkaia ur Partzuergoa contra Argentina) Laudo, 8 de diciembre de 2016, párr. 1159. También ver CIADI. Caso No. UNCT/15/3 (Aven contra Costa Rica), Laudo, 18 de septiembre de 2018, párr. 738; y CIADI. Caso No. ARB/11/28 (Tulip Real Estate contra Turquía) Decisión sobre Anulación, 30 de diciembre de 2015, párrs. 86-92.

derechos humanos bajo los estándares internacionales, y particularmente interamericanos, aplicables.

192. En ese sentido es necesario precisar que si bien existe un déficit en la adecuación o existencia de normas secundarias de derecho internacional que ayuden a fincar responsabilidad internacional a actores empresariales por violaciones de derechos humanos, con la excepción de aquellas provenientes del derecho penal internacional y sin perjuicio de las iniciativas y discusiones vigentes y relevantes sobre un tratado internacional sobre el tema; para la CIDH y su REDESCA, los Estados, al dar cumplimiento efectivo a sus obligaciones de respeto y garantía bajo el derecho internacional de los derechos humanos, tendrán que asegurar que las empresas tengan obligaciones directas y vinculantes sobre el respeto a los derechos humanos. Al hacer esta trasposición, si bien la atribución de responsabilidad dirigida hacia la empresa será desde un plano interno, el Estado deberá tener como pauta los estándares y normas aplicables provenientes de las fuentes primarias internacionales de derechos humanos, como aquellas recogidas en la Declaración Americana, la Convención Americana o el Protocolo de San Salvador para dotarlos de efectividad en el marco de aquellas relaciones entre privados, sean contractuales o extracontractuales, que involucren la realización de los derechos humanos.
193. Bajo este marco, la CIDH y su Relatoría Especial subrayan que en virtud del derecho internacional de los derechos humanos son los Estados quienes originariamente asumen de forma directa las obligaciones allí dispuestas. Sin perjuicio de ello, en la labor de traducir a la realidad los derechos humanos también reconocen que las empresas tienen la capacidad fáctica de incidir de forma directa, y en algunos casos decisiva, en su realización. Para la CIDH y su REDESCA esta situación no puede ser disociada o ignorada en la aplicación e interpretación del contenido normativo de cada uno de los derechos internacionalmente protegidos. Una valoración comprehensiva y razonable de lo anterior permite que los órganos competentes hagan referencias sobre los efectos que se pueden desprender de dichos derechos en el comportamiento de tales actores privados, aun cuando carezcan de atribuciones para determinar jurídicamente su responsabilidad internacional. De manera que con ello, no sólo se oriente a los Estados a cumplir con sus obligaciones internacionales en estos contextos, sino, además, se cumpla con estimular la conciencia y defensa de estos; y que en definitiva, el objeto y fin de los tratados de derechos humanos no corran el riesgo de ser sustituidos, debilitados o supeditados en la práctica a decisiones voluntarias o a manifestaciones bien intencionadas de actores empresariales.
194. De allí que un cumplimiento cabal y efectivo de la obligación estatal de garantía de los derechos humanos en el marco de actividades y operaciones empresariales coadyuva a que los agentes privados empresariales tengan en cuenta los estándares internacionales aplicables de acuerdo al ethos universal de tales derechos y en consecuencia se vele por el cumplimiento de la

responsabilidad de respetar efectivamente los mismos. En ese sentido, la REDESCA reafirma y enfatiza la acción estatal mediante sus competencias normativas, supervisoras, preventivas, investigativas y sancionatorias, así como una voluntad política sostenida sobre el tema como requisitos exigibles para conseguir la efectiva protección de los derechos humanos. En definitiva, los derechos humanos al cimentarse en la dignidad humana, además de buscar el desarrollo pleno de las personas y comunidades en su interacción con la naturaleza, se erigen como escudo para su protección efectiva ante los abusos y opresiones del poder, su esencia está centrada en el valor inherente de los seres humanos, y su defensa no debe depender de la fuente que la amenaza o vulnera.

195. Los criterios antes formulados llevan a la CIDH y a su REDESCA a concluir que, bajo el orden interamericano vigente, el contenido jurídico de los derechos humanos y las obligaciones estatales correspondientes generan efectos sobre las empresas, aunque con grados y alcances diferenciados de los exigidos a los Estados por la naturaleza del sistema. Esta relación se ve cristalizada cuando los Estados formulan, supervisan y adjudican responsabilidades jurídicas explícitas y vinculantes dirigidas hacia el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas a nivel interno y se fundamentan en las normas internacionales de derechos humanos y estándares particulares que a estos efectos puedan determinar los órganos competentes.
196. Esto implica que se deba clarificar progresivamente las situaciones y aspectos específicos que las autoridades deban vigilar en tales contextos, y el consecuente conocimiento de las empresas de qué deben realizar para no incurrir en alguna responsabilidad legal. En definitiva, para la CIDH y su REDESCA el contenido de los derechos humanos internacionalmente reconocidos y la aplicación efectiva de las obligaciones de respeto y garantía de los Estados, involucran la responsabilidad jurídica de las empresas en términos de evitar provocar o contribuir a provocar mediante sus actividades vulneraciones a los derechos humanos, ejercer la debida diligencia en este ámbito, rendir cuentas y asumir las consecuencias que correspondan, ya sean, por ejemplo, en el ámbito penal, civil o administrativo. En relación con actividades y operaciones transnacionales, esta responsabilidad significará, por ejemplo, la necesidad de ejercer la debida diligencia sobre las actividades de subsidiarias, grupos empresariales en los que participa, relaciones comerciales, cadenas de valor o suministro, así como de no incurrir en abusos directos contra los derechos humanos de forma extraterritorial. Su involucramiento directo, la ausencia total de tal debida diligencia, o una realización materialmente deficiente de ella, conllevaría la responsabilidad jurídica de la empresa a nivel interno y a la consecuente reparación de los y las afectadas.
197. Finalmente, para evaluar el significado y exigencias de la debida diligencia en materia de derechos humanos para las empresas, la REDESCA subraya la

importancia de recurrir como punto de partida a las disposiciones respectivas de los Principios Rectores donde se fijan los estándares mínimos a tener en cuenta en tanto marco autorizado a nivel global sobre el tema. Estos, en términos generales, refieren que la debida diligencia significa “identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos”³¹⁵. El proceso de la debida diligencia además “debe incluir una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas”³¹⁶.

³¹⁵ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 15 (b).

³¹⁶ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 17.

CAPITULO 6

CONTEXTOS

INTERAMERICANOS DE
ESPECIAL ATENCIÓN EN EL
ÁMBITO DE EMPRESAS Y
DERECHOS HUMANOS

Contextos interamericanos de especial atención en el ámbito de empresas y derechos humanos

198. A continuación, la CIDH y su Relatoría Especial hacen referencia a algunos contextos de interés y particular atención en la región a partir de la información que fue alcanzada sobre dichos temas a través de sus diferentes mecanismos. La REDESCA resalta que la mención explícita a estos temas debe animar el desarrollo y mayor profundización de los mismos, así como el análisis progresivo sobre otras áreas, que si bien este informe no alcanza a desarrollar, están relacionadas con la protección de los derechos humanos y las actividades empresariales en la región, tales como la economía informal o no estructurada, la relación del marco de empresas y derechos humanos con la pobreza y la desigualdad o el análisis de sectores como la agricultura, ganadería, pesca o forestal a gran escala desde un enfoque de derechos humanos.
199. Asimismo, consideran importante resaltar que si bien el estudio de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en el contexto de las industrias extractivas y proyectos de desarrollo conforma un área de la mayor preocupación y seguimiento de la Comisión y su REDESCA; en esta oportunidad se da espacio al análisis de las siguientes situaciones dado el desarrollo previo realizado sobre esta materia mediante un informe temático específico³¹⁷.

A. Justicia Transicional y rendición de cuentas de actores económicos

200. La verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición conforman los pilares de los mecanismos de justicia transicional, entendida como una variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala -a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos-; servir a la justicia y lograr la reconciliación³¹⁸. Por su parte, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no

³¹⁷CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015. La CIDH y su REDESCA subrayan que también será necesario seguir ahondando en el análisis de los impactos negativos de estas actividades e industrias en el ejercicio de los derechos de otras poblaciones en situación de particular vulnerabilidad, tales como niños, niñas, personas defensoras de derechos humanos y el ambiente, mujeres o personas mayores.

³¹⁸ CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2 13 agosto 2014, párrs. 47-48.

repetición afirmó que: “las violaciones masivas no solo requieren una organización compleja de las operaciones armadas, que son su causa inmediata, sino también la coordinación de esas operaciones con entidades políticas y económicas que las apoyan e incluso con empresarios de los sectores social y cultural capaces de movilizar grandes grupos y numerosos recursos”³¹⁹.

201. Por ello, internacionalmente, los juicios por graves violaciones a los derechos humanos han sido una herramienta fundamental en la reconstrucción de las democracias desde la justicia transicional. Tanto la CIDH como la Corte IDH han tenido oportunidad de evaluar estos contextos y emitir estándares jurídicos para enfrentar la falta de esclarecimiento, investigación y sanción de los responsables de estas graves violaciones en el continente³²⁰. Si bien el análisis de la responsabilidad del Estado y actores económicos no es nuevo en el ámbito de la justicia transicional³²¹, la atención respecto a las obligaciones estatales y sus consecuencias sobre la actuación de empresas en estos contextos aún sigue sin ser desarrollada en el sistema interamericano.
202. Estudios recientes muestran que el trabajo de diversas comisiones de la verdad relacionadas con graves violaciones de los derechos humanos en el mundo han revelado la participación de actores económicos o empresas en tales contextos. Estos estudios también indican que la mayoría de las comisiones de verdad que identificaron la complicidad corporativa se concentra en América Latina, habiéndose identificado instancias de complicidad empresarial en nueve países de la región. Estas comisiones habrían logrado identificar 321 actores económicos involucrados, siendo las comisiones de Brasil (con menciones a 123 actores económicos) y Guatemala (con menciones a 45 actores económicos) las que mayormente se han ocupado del tema³²². Adicionalmente, se encontró que la participación en violaciones de derechos humanos en estos contextos no sólo se refieren a empresas privadas sino también a empresas estatales, empresas mixtas, asociaciones de actores económicos como son las

³¹⁹ Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, UN. Doc. A/HRC/27/56, 27 de agosto de 2014, párr. 72.

³²⁰ Ver, inter alia, CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2 13 agosto 2014.; Corte IDH. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153; Caso Contreras y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011 Serie C No. 232.

³²¹ Por ejemplo, cuando se juzgaron las atrocidades del Holocausto, ya hubo intentos en esta materia. Según algunos estudios se revela que más de 300 empresas fueron enjuiciadas en relación con casos de crímenes de lesa humanidad en Núremberg y los juicios subsiguientes por tribunales militares y corte de Estados Unidos. Ver: Dejusticia. Cuentas Claras. El papel de la Comisión de la Verdad en la develación de las responsabilidades de empresas en el conflicto armado colombiano. febrero de 2018, pág. 26.

³²² Información proporcionada por la iniciativa “Advancing Human Rights Accountability”(AHRA) de la Universidad de Oxford en el marco del cuestionario publicado para este informe, también ver: Dejusticia. Cuentas Claras. El papel de la Comisión de la Verdad en la develación de las responsabilidades de empresas en el conflicto armado colombiano, febrero de 2018, pág. 28. Sobre la complicidad empresarial ver: International Commission of Jurist. [Corporate Complicity and Legal Accountability](#) (2008); Carrillo, Nicolas. La responsabilidad internacional de las empresas por complicidad en violaciones graves de derechos humanos. En: Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.). El negocio del terrorismo de Estado: Los cómplices económicos de la dictadura uruguaya. Penguin Random House (2016), págs. 233-261; Michalowski, Sabine y Juan Pablo Cardona. Responsabilidad corporativa y justicia transicional. Anuario de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, No. 11, 2015, págs. 173-182.

asociaciones de empresarios, uniones industriales, cámaras de comercios, entre otros, y personas individuales en ejercicio de actividades económicas³²³.

203. Por otro lado, para 2016, investigaciones académicas sobre el tema registran al menos 717 actores económicos involucrados en complicidad empresarial por graves violaciones de derechos humanos en 11 países de América Latina en el marco de regímenes autoritarios y conflictos armados que han ocurrido desde la década de 1960 hasta el presente. Si bien los datos recopilados serían una muestra limitada de la magnitud real de la complicidad económica indicada en los contextos estudiados, se resalta que Colombia contabilizaría 459 actores económicos, seguido de Brasil con 122, Guatemala con 45 y Argentina y Chile con 27 y 25 respectivamente. En la gran mayoría de los casos, la evidencia sugiere que la participación de estos actores ha sido directa, ya sea porque participaron materialmente en la comisión de una violación de derechos humanos, o porque hicieron contribuciones sustanciales para dicha comisión, por ejemplo, aportando personal, información esencial de las víctimas, logística, y hasta permitiendo el montaje de centros clandestinos de detención. En otros casos, la evidencia sugeriría que estos actores participaron indirectamente en las violaciones, financiando a conciencia el aparato represivo. También se observa que de los 717 actores identificados, 260 operarían dentro del sector agricultura, 83 en comercio, 60 en recursos naturales, 38 en metales y 14 en medios de comunicación, entre otros³²⁴.
204. Por ejemplo, en el marco del conflicto armado colombiano, existen estudios que plantean la existencia de una coincidencia y relación simbiótica entre diversos casos de violaciones de derechos humanos, como desplazamientos forzados, e intereses económicos de paramilitares y elites económicas que habrían estado involucradas en tales violaciones³²⁵. Así, la REDESCA ha tenido conocimiento de condenas penales en contra de empresarios de los sectores ganadero y agrícola del aceite de palma en Colombia, como funcionarios de la empresa Urapalama S.A., por su asociación con paramilitares en violaciones de derechos humanos y el despojo de tierras de varias comunidades de zonas rurales, este ejemplo permite constatar cómo acciones judiciales contra empresarios de forma individual pueden servir para esclarecer el rol de las empresas en el conflicto en un país donde no existe responsabilidad penal de personas jurídicas³²⁶. Desde otra perspectiva, la CIDH también recibió información

³²³ Dejusticia. Cuentas Claras. El papel de la Comisión de la Verdad en la develación de las responsabilidades de empresas en el conflicto armado colombiano, febrero de 2018, págs. 29 – 30; Información proporcionada por la iniciativa “Advancing Human Rights Accountability”(AHRA) de la Universidad de Oxford en el marco del cuestionario publicado para este informe.

³²⁴ Información proporcionada por la iniciativa “Advancing Human Rights Accountability”(AHRA) de la Universidad de Oxford en el marco del cuestionario publicado para este informe.

³²⁵ Dejusticia. Cuentas Claras. El papel de la Comisión de la Verdad en la develación de las responsabilidades de empresas en el conflicto armado colombiano. febrero de 2018, págs. 43-45, Business & Human Rights Resource Centre. [Colombia: ONG presenta resumen de 25 empresas y personas nombradas en sentencias de restitución de tierras a desplazados en el conflicto armado](#). (abril 2018)

³²⁶Al respecto ver: Michalowski, Sabine y Juan Pablo Cardona. Responsabilidad corporativa y justicia transicional. Anuario de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, No. 11, 2015, págs. 177-179; Fiscalía General de la Nación.

preocupante que apuntaría a riesgos para la búsqueda y localización del paradero de personas desaparecidas en el marco del conflicto armado interno de dicho país como consecuencia de la construcción y operaciones de un proyecto hidroeléctrico encabezado por una empresa pública al inundar de áreas en donde se indica existirían fosas comunes³²⁷.

205. Por su parte, respecto al análisis de la época de la dictadura en Chile estudios sugieren que también habría existido confluencia de intereses entre el sector empresarial y el gobierno de facto para su sostenibilidad³²⁸, cuestión que se habría consolidado al alinear la política económica del Estado a requerimientos empresariales³²⁹ así como mediante el rol que habrían tenido las empresas de comunicación para dotar de hegemonía a dicho régimen³³⁰. Según se indica “[e]xistió una amplia gama de conductas cómplices, que van desde requerir a la [Dirección de Inteligencia Nacional] DINA que asesine a dirigentes sindicales, prestar instalaciones y camiones para secuestrar y torturar, pasando por la asistencia financiera al gobierno sin formular demasiadas preguntas, la manipulación de información periodística para garantizar impunidad a criminales, hasta el desarrollo de argumentos científicos que justifiquen políticas de exclusión y/o represión”³³¹.
206. En el mismo sentido, en el contexto de la dictadura uruguaya los estudios plantean que no sólo se trató de un programa político impuesto por la fuerza y el terror sino que esta política habría beneficiado a determinados grupos empresariales a cambio de un apoyo crucial al régimen vigente, quienes en muchos casos seguirían manteniendo su influencia en tiempos democráticos, con el fin de asegurar la impunidad por su complicidad con violaciones de los derechos humanos³³². Por su parte, en el caso de Brasil, por ejemplo, un informe presentado por un experto independiente a solicitud de la empresa Volkswagen reveló la colaboración de trabajadores de la subsidiaria de esta empresa alemana en dicho país con el régimen represivo del Estado entre 1964

[A 10 años de prisión fue condenado socio de Urapalma por desplazamiento y despojo de tierras en el Bajo Atrato chococano](#), 8 de junio de 2017.

³²⁷CIDH. Audiencia Pública. Medidas para la protección de pruebas en casos de desaparición forzada en Colombia. 168 Periodo de Sesiones, 9 de mayo de 2018; Congreso de la República de Colombia. Noticias: [Los muertos que esconde la zona de Hidroituango](#), 5 de junio de 2018; El Tiempo. [Familias de desaparecidos en Ituango piden frenar llenado de represa](#), 15 de febrero de 2018.

³²⁸ Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (1996), Tomo 2, págs. 722-727. Ver también Fernández, Karinna y Magdalena Garcés Los casos de la Pesquera Arauco y Colonia Dignidad. En: Juan Pablo Bohoslavsky y otros (eds.) Complicidad económica con la dictadura chilena: Un país desigual a la fuerza (2019), págs. 389-404.

³²⁹ Araya Gomez Rodrigo. El apoyo de las cámaras empresariales a la dictadura. En: Juan Pablo Bohoslavsky y otros (eds.) Complicidad económica con la dictadura chilena: Un país desigual a la fuerza (2019), págs. 217-224.

³³⁰ Moscoso Carla. Medios de comunicación en dictadura: entre el beneficio económico y la complicidad periodística. En: Juan Pablo Bohoslavsky y otros (eds.) Complicidad económica con la dictadura chilena: Un país desigual a la fuerza (2019), págs. 225-244.

³³¹ Bohoslavsky, Juan Pablo. La Complicidad en contexto: ¡Es la economía, estúpido! En: Juan Pablo Bohoslavsky y otros (eds.) Complicidad económica con la dictadura chilena: Un país desigual a la fuerza (2019), pág. 25.

³³² Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.). El negocio del terrorismo de Estado: Los cómplices económicos de la dictadura uruguaya. Penguin Random House (2016).

y 1985³³³. La Comisión de la Verdad del Estado de Minas Gerais en Brasil también identificó el involucramiento de empresas en graves violaciones de derechos humanos durante esta época³³⁴.

207. En Argentina, la publicación editada por la Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica resulta de ayuda para entender la vinculación entre empresas y el accionar represivo del Estado durante la época de la dictadura, mediante fuentes de archivo, judiciales, de prensa y diversos testimonios, dicho estudio explora la participación de accionistas y directivos de 25 empresas en distintas regiones del país en la represión a los trabajadores³³⁵. Por otro lado, respecto del mismo país, según información proporcionada a la REDESCA, por ejemplo, pese al inicio de investigaciones penales relacionadas con la responsabilidad de actores económicos empresariales en el marco de procesos de justicia transicional, solo existirían dos casos en donde se iniciaron juicios propiamente dichos. Uno contra directivos de la empresa Ford, quienes fueron encontrados responsables por el secuestro y tortura de empleados de la propia empresa³³⁶, y otro relacionado con el propietario de la empresa La Veloz del Norte, quien fue condenado por delitos de lesa humanidad por una instancia inferior del Poder Judicial y cuyo caso todavía seguiría siendo revisado por la Corte Suprema de Justicia de dicho país³³⁷. Adicionalmente, la REDESCA también recibió información sobre la posibilidad de hacer uso del fuero laboral para investigar la responsabilidad civil de empresas en Argentina respecto de la protección debida a sus trabajadores en circunstancias relacionadas con crímenes de lesa humanidad³³⁸.
208. La CIDH y su REDESCA observan que uno de los principales obstáculos en el contexto actual de justicia transicional en la región está dado por la persistencia de la impunidad en casos que vinculan a actores empresariales en graves violaciones a los derechos humanos; y así, por la falta de acceso a la justicia y reparación integral de las víctimas. La CIDH y su REDESCA subrayan que los esfuerzos en términos de acceso a la justicia y reparación orientados a la rendición de cuentas de actores estatales en la región no deben excluir ni relativizar la responsabilidad, según el caso concreto, de las empresas y

³³³ Kooper, Christopher. *A VW do Brasil durante a Ditadura Militar brasileira 1964-1985*, (2017). En general puede verse también los artículos en: Revista Anistia Política e Justiça de Transição, Ministério da Justiça do Brasil, No. 10, 2013 (publicada en 2014), que contiene el dossier: *Cooperação Econômica com a Ditadura Brasileira*; Revista Anistia Política e Justiça de Transição, Ministério da Justiça do Brasil, No. 06: 2011 (publicada en 2012).

³³⁴ Comissão da Verdade em Minas Gerais. [Relatório Final](#) (2017).

³³⁵ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros. [Responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad: Represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado](#). Tomo I. Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2015).

³³⁶ El País. [Condenados dos exdirectivos de Ford Argentina por delitos de lesa humanidad durante la dictadura](#), 12 de diciembre de 2018.

³³⁷ Página12. [Una condena a la pata civil de la dictadura](#), 29 de marzo de 2016.

³³⁸ Información proporcionada por la iniciativa "Advancing Human Rights Accountability" (AHRA) de la Universidad de Oxford en el marco del cuestionario publicado para este informe; Gabriel Pereira y Leigh Payne, La complicidad corporativa en las violaciones de derechos humanos: ¿una innovación en la justicia transicional de Argentina? En: Cantú Rivera, Humberto (ed.). [Derechos humanos y empresas: reflexiones desde América Latina](#). Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, págs. 305-306.

empresarios involucrados en tales crímenes ya que la ausencia de acciones adecuadas tendientes a este fin, de hecho pueden comprometer su responsabilidad internacional.

209. Aunque la REDESCA observa que la región tiene un protagonismo en términos de una creciente determinación de responsabilidad de actores económicos y empresariales en estos contextos, ya que, por ejemplo, sería la región con mayor número de acciones judiciales (51 demandas legales presentadas que correspondería al 50% de las demandas legales presentadas en todo el mundo)³³⁹, los poderes judiciales de la región se han ocupado marginalmente de esta cuestión y la búsqueda de justicia, verdad y garantías de no repetición se encuentran aún limitadas sean por motivos jurídicos, como por la ausencia de disposiciones legales que establezcan la responsabilidad penal de las personas jurídicas o altos directivos de empresas u obstáculos en los procedimientos de naturaleza civil; o por razones políticas, al limitar los mandatos de las comisiones de la verdad sobre este tema.
210. Como se detalló anteriormente, los órganos del sistema interamericano de derechos humanos han desarrollado una amplia jurisprudencia en la que se exponen los principales argumentos para fundamentar la responsabilidad estatal en casos en que actores no estatales están involucrados en la violación de derechos humanos. Para estos efectos, basta indicar que desde 1988, en su primer caso contencioso la Corte IDH destacó que los Estados pueden verse obligados a responder internacionalmente en estos supuestos: “(...) un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”³⁴⁰.
211. Muchas de estas situaciones se refieren a cuando el Estado omite investigar de manera diligente la vulneración de derechos. En esta situación, si el aparato estatal “actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción”³⁴¹.
212. La Corte IDH ha identificado, además, diferentes supuestos en los que el accionar de particulares puede llegar a configurar responsabilidad

³³⁹ Información proporcionada por la iniciativa “Advancing Human Rights Accountability”(AHRA) de la Universidad de Oxford en el marco del cuestionario publicado para este informe.

³⁴⁰ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrs. 172 y 174.

³⁴¹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 176

internacional del Estado en sí misma, más allá de la obligación general de garantía o de guardar debida diligencia en las investigaciones. En estos casos, la vulneración de derechos es el resultado de una relación de complicidad, colaboración y/o aquiescencia entre particulares y agentes estatales. Así, por ejemplo, en el caso *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, sostuvo que “la colaboración de miembros de las fuerzas armadas con los paramilitares se manifestó en un conjunto de graves acciones y omisiones destinadas a permitir la realización de la masacre y a encubrir los hechos para procurar la impunidad de los responsables”³⁴². En el caso de las *Masacres de Ituango Vs. Colombia*, la Corte encontró responsabilidad basada en la aquiescencia o tolerancia por parte del Ejército en los actos perpetrados por los paramilitares³⁴³. Asimismo, en relación con el caso *Operación Génesis Vs. Colombia* la Corte determinó la aquiescencia del Estado en la comisión del hecho ilícito sobre la base de un “test de causalidad”, en virtud del cual consideró insostenible una hipótesis en la que el hecho ilícito se hubiera podido realizar sin la asistencia estatal³⁴⁴.

213. En los casos aludidos, se analizó situaciones en que diferentes actores no estatales están involucrados en violaciones a los derechos humanos actuando con la complicidad de agentes estatales, de quienes, por ejemplo, recibían recursos, armamentos, información, etc. La CIDH nota que existiría también una situación de colaboración similar cuando son empresas quienes operan en complicidad, generando y facilitando las condiciones necesarias para que agentes estatales cometan directamente violaciones a los derechos humanos, entendiendo que los crímenes cometidos por estos últimos no hubiesen podido cometerse de igual modo, de no ser por la participación de tales actores económicos. Al respecto, según los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos la debida diligencia en materia de derechos humanos exige a las empresas abstenerse de incurrir en complicidad en violaciones de derechos humanos³⁴⁵, lo que supone que no den contribuciones o asistencias sustanciales que faciliten, permitan, intensifiquen, alienten o ayuden de otra manera a la comisión de aquellas violaciones.
214. El deber de los Estados de investigar y sancionar adecuadamente violaciones a los derechos humanos adquiere particular atención en estos supuestos ya que aun encontrándose sancionados agentes estatales por alguna violación de los derechos protegidos convencionalmente, el Estado tiene la obligación de procurar todos sus esfuerzos para investigar y sancionar a todos responsables

³⁴² Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 121

³⁴³ Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148.

³⁴⁴ Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (*Operación Génesis*) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270, párr. 280.

³⁴⁵ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 7, 17 y 23 con sus comentarios.

- de los hechos antijurídicos, incluidos agentes no estatales³⁴⁶. Para estos efectos es importante que las autoridades nacionales competentes tengan en cuenta los estándares internacionales existentes para investigar el nivel de participación de actores económicos y las formas de determinar su responsabilidad, así como el tratamiento de las cuestiones probatorias en contextos de graves violaciones de derechos humanos que vinculan a agentes del Estado y empresas³⁴⁷, caso contrario podría verse comprometida su responsabilidad internacional.
215. La REDESCA nota la importancia de avanzar estas investigaciones de manera particularmente ágil dado que el paso del tiempo puede poner obstáculos al esclarecimiento de la verdad, aunado a otros factores como la posibilidad de que las empresas involucradas en los hechos hayan dejado de existir jurídicamente, hayan cambiado de razón social o hayan adoptado otras formas propias del derecho societario. Sin perjuicio de que pese a estas situaciones se mantiene a cargo del Estado la obligación de esclarecer los hechos mediante la investigación y sanción de los responsables, la REDESCA recuerda que en su jurisprudencia la CIDH también ha establecido que un elemento esencial de la efectividad en las investigaciones es la oportunidad. El derecho a la protección judicial exige que los tribunales dictaminen y decidan los casos con celeridad, particularmente en casos urgentes³⁴⁸, como son aquellos relacionados con los procesos de justicia transicional, y den una reparación adecuada a las víctimas.
216. Esto implicará evaluar necesariamente si la estructura estatal está diseñada y equipada para atender en igualdad de condiciones a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos cometidas en estos contextos; para la REDESCA, estas acciones, además, permitirán dar una dimensión más real y cercana a los procesos de justicia transicional, en el que se trascienda el análisis tradicional y dominante del comportamiento de las autoridades estatales, en particular militares y fuerzas de seguridad, que sin perjuicio de la gravedad de su responsabilidad en los hechos, pueden no abarcar todos los escenarios y dinámicas de represión y graves violaciones de derechos humanos en las épocas de dictaduras o conflictos armados. Para ello, la identificación, investigación y, en su caso, sanción de los actores empresariales permitirá no sólo abonar a la verdad sino a entender particularmente las relaciones y lazos cívico militares que se presentan así como sus causas y consecuencias con objeto de tomar medidas para evitar situaciones similares en el futuro.
217. Por su parte, si bien tradicionalmente han sido los derechos conocidos como civiles y políticos los que han sido vinculados a los procesos de justicia

³⁴⁶ Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr 217.

³⁴⁷ Al respecto ver Dejusticia. Entre coacción y colaboración: Verdad judicial, actores económicos y conflicto armado en Colombia (2018), págs. 144 y ss. Ver también: International Commission of Jurist. [Corporate Complicity and Legal Accountability](#) (2008).

³⁴⁸ CIDH. Informe de Admisibilidad No. 21/06. Trabajadores de la empresa Fertilizantes de Centroamérica (FERTICA) (Costa Rica), 2 de marzo de 2006, párr. 176.

transicional por la gravedad e impacto visibles en el disfrute de ellos, la REDESCA subraya la necesidad de que los Estados, por ejemplo a través de las investigaciones sean judiciales o administrativas, den mayor importancia al análisis sobre las afectaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que se hayan podido producir en estos contextos. La investigación y esclarecimiento del rol de algunas empresas en ese marco por su relación con el disfrute de los derechos sociales podría ayudar a identificar y tratar tales violaciones. Asimismo, teniendo en cuenta el papel e impacto sobre los trabajadores, sindicatos y campesinos resulta imperioso poner particular atención a los derechos laborales, sindicales y aquellos relacionados con la vida campesina que se vieran vulnerados en estos periodos de represión.

218. Finalmente, la CIDH y su REDESCA entienden que como parte de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, en tanto pilares que guían estos procesos, los Estados tienen la obligación de generar información confiable sobre los beneficios obtenidos por las empresas (en su patrimonio y/o el de sus principales accionistas) como consecuencia de la posible relación de complicidad entablada. A su vez, la REDESCA identifica que es necesario el despliegue de acciones tendientes a generar conciencia sobre el impacto que han tenido las empresas en el contexto de graves violaciones de derechos humanos y procesos de justicia transicional, no sólo dentro de las instituciones públicas vinculadas directamente a estos procesos, sino también a nivel educativo hacia la población de los países que atravesaron este tipo de conflictos y regímenes.

B. Servicios públicos esenciales para la garantía de los derechos humanos y contextos de privatización

219. Partiendo de la base de que los servicios públicos vinculados al disfrute de los derechos humanos es parte de las funciones de los Estados, la Corte Interamericana ha indicado que en los contextos en los que estos son prestados por agentes privados, los Estados mantienen la titularidad de proteger el bien público respectivo para garantizar una efectiva protección de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción³⁴⁹. En esos contextos, diversas organizaciones de sociedad civil han llamado la atención de la CIDH y su REDESCA sobre políticas gubernamentales y tratados comerciales y de inversión dentro de la región que facilitarían y promoverían la provisión de servicios directamente relacionados con los derechos a la salud, educación, seguridad social, agua o seguridad, entre otros, por parte de empresas privadas o asociaciones público privadas, advirtiendo que en muchas circunstancias se generan dinámicas en las que se subordina la prestación de estos servicios a

³⁴⁹ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149. párr. 96.

intereses empresariales, en lugar de garantizar su conformidad con los derechos humanos en juego y el principio de no discriminación.

220. Al respecto, la Relatoría Especial observa que diversos órganos y expertos internacionales en materia de derechos humanos se han pronunciado sobre el tema enfatizando la existencia de exigencias estrictas y reforzadas sobre las obligaciones del Estado para asegurar la realización de los derechos humanos involucrados en estas situaciones, teniendo particular consideración de aquellas poblaciones históricamente excluidas y discriminadas³⁵⁰.
221. Por ejemplo, en relación con el derecho a la salud el Comité DESC ha subrayado que es obligación de los Estados “velar por que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de atención de la salud; controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por terceros, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación, experiencia y deontología”³⁵¹. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ha expresado de manera reiterada su preocupación respecto de las consecuencias negativas de la privatización de los servicios de salud sobre los derechos de las mujeres³⁵². El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental también subrayó que “la tendencia mundial hacia la privatización de los sistemas de salud pone en peligro de manera significativa la disponibilidad y la accesibilidad equitativas de los centros, bienes y servicios de salud, especialmente para los pobres y otros grupos vulnerables y marginados”³⁵³.
222. Además, teniendo en cuenta que el acceso sin discriminación en calidad y asequibilidad a medicamentos y tecnologías sanitarias es parte esencial del contenido del derecho a la salud, la REDESCA observa que en el contexto de empresas y derechos humanos, las actividades y comportamiento de la

³⁵⁰ El relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos recientemente indicó, por ejemplo, que: “La privatización se basa en hipótesis fundamentalmente diferentes de las que sustentan el respeto de los derechos humanos, como la dignidad y la igualdad. El objetivo prioritario es el beneficio económico, con lo que consideraciones como la igualdad y la no discriminación quedan inevitablemente relegadas a un segundo plano”. Cfr. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. UN Doc. A/73/396, 26 de septiembre de 2018, párr. 82.

³⁵¹ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación General No 14, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 35. Como parte de su labor de monitoreo también ha manifestado preocupación y dado recomendaciones a Estados particulares para impedir que los esquemas de privatización implementados vulneren el derecho a la salud, Ver entre otros: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones Finales (India) UN Doc. E/C.12/IND/CO/5, 8 de agosto de 2008, párr. 38; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones Finales (Polonia). UN Doc. E/C.12/POL/CO/5, 2 de diciembre de 2009, párr. 29.

³⁵² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones Finales (Armenia) UN Doc. A/52/38/Rev.1, 12 de agosto de 1997, Part. II, párr. 60; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones Finales (India) UN Doc. CEDAW/C/IND/CO/3, 2 de febrero de 2007, párr. 40 y 41; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones Finales (Pakistán). UN Doc. CEDAW/C/PAK/CO/4, 27 de marzo de 2013, párrs. 31 y 32 e).

³⁵³ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. UN Doc. A/67/302, 13 de agosto de 2012, párr. 3.

industria farmacéutica tiene un impacto determinante en la realización del mismo, por ejemplo, en relación con el poder de decisión sobre en qué medicamentos y tipos de enfermedad invierte e investiga, qué protecciones de monopolio posee, qué medicamentos produce, dónde los comercializa y a qué precio los vende. En ese contexto, el Relator Especial sobre el derecho a la salud ha llamado a los Estados a cambiar el paradigma dominante sobre acceso a medicamentos basado en la rentabilidad y el mercado hacia uno que enfatice el contenido del derecho a la salud, en particular teniendo en cuenta los principios de no discriminación, transparencia, rendición de cuentas y participación³⁵⁴. La CIDH ya ha tenido oportunidad de recibir información sobre los efectos de la falta de acceso a medicamentos asequibles y tecnologías sanitarias en los y las pacientes, especialmente aquellos con escasos recursos o situación de pobreza. Por ejemplo, de 12 tratamientos para el cáncer, 11 de ellos tienen un precio aproximado de 100,000 dólares al año por paciente, para el hepatitis C uno de los medicamentos clave para combatir la enfermedad (*sofosbuvir*) cuesta 1,000 dólares diarios, y en el caso de la tuberculosis un método de diagnóstico efectivo puede llegar a costar 4,500 dólares por paciente, y su tratamiento entre 140, 000 y 700, 000 dólares al año³⁵⁵.

223. La REDESCA también observa que los marcos regulatorios, vigilancia y decisiones que los Estados tomen a este fin, incluyendo acuerdos comerciales o de inversión y sobre las responsabilidades de las empresas directamente involucradas como de sus impactos transnacionales, son determinantes para garantizar el acceso a los medicamentos y tecnologías sanitarias. Así, cuestiones sobre restricciones a medicamentos genéricos, precios excesivos de medicamentos, abuso de uso de patentes y protección exclusiva a los datos de prueba, factores de rentabilidad empresarial que influyen en la medicación o los déficits en investigación e innovación para ciertas enfermedades, deberán ser debidamente enfrentados por los Estados en su rol reforzado de garante que adquiere en estas situaciones. Al respecto, la REDESCA toma nota de los graves problemas sobre la inexistencia de pruebas seguras de diagnóstico, tratamientos eficaces y vacunas para patologías u enfermedades que se concentran en la población más pobre de los países tropicales, como son el dengue, elefantiasis, mal de chagas o leishmaniasis, entre otras, dada la poca investigación e inversión pública y privada a pesar de que la carga de morbilidad es similar a otras enfermedades como la malaria o la tuberculosis; esta falta de investigación e inversión también repercute desproporcionalmente en tratamientos para poblaciones en situación de vulnerabilidad como son, por ejemplo, los niños y niñas con VIH, quienes no pueden acceder a antiretrovirales adecuados en función a su edad³⁵⁶. La

³⁵⁴ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. UN Doc. A/HRC/23/42, 1 de mayo de 2013, párrs. 67 y 69

³⁵⁵ CIDH. Audiencia Pública. [Derecho a la salud y falta de medicamentos en las Américas](#), 159 Periodo de Sesiones, 6 de diciembre de 2016; dentro de la literatura regional sobre el tema ver, por ejemplo, Holguín, Germán. La guerra contra los medicamentos genéricos: Un crimen silencioso. AGUILAR (2014).

³⁵⁶ CIDH. Audiencia Pública. [Derecho a la salud y falta de medicamentos en las Américas](#), 159 Periodo de Sesiones, 6 de diciembre de 2016; Naciones Unidas. Informe del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Acceso a los Medicamentos, 12 de septiembre de 2016.

Relatoría Especial también subraya con preocupación la existencia de denuncias sobre prácticas nocivas de empresas farmacéuticas que socaban el acceso a medicamentos y el derecho a la salud; entre ellas, amenazas con demandar al Estado ante tribunales arbitrales bajo tratados comerciales o inversión, demandas judiciales contra medidas del Estado dirigidas a controlar el uso de las patentes, campañas de descrédito a medicamentos genéricos, presión corporativa en el marco de las funciones regulatorias, fiscalizadoras y judiciales de los Estados así como pago de estímulos económicos a médicos y médicas para influenciar determinada prescripción de medicamentos, etc³⁵⁷.

224. Ante este panorama, la CIDH y su REDESCA subrayan que la garantía del derecho a la salud también requiere tener posibilidad de beneficiarse del progreso científico y tecnológico en este área, para lo cual resulta necesario que los Estados hagan uso más enfático y decidido de las cláusulas de flexibilidad o excepción existentes en esquemas de protección a la propiedad intelectual para contrarrestar los efectos negativos en los derechos humanos. Por ejemplo, haciendo uso de licencias obligatorias, importaciones paralelas, facilitando la experimentación con medicamentos patentados para la fabricación de sus equivalentes genéricos después de la expiración de la patente, examen estricto o anuencia previa de las solicitudes de patentes incorporando criterios del derecho a la salud³⁵⁸; creando sistemas de financiamiento alternativos, equitativos y sostenibles destinados a la investigación e innovación en “enfermedades olvidadas” en cumplimiento de las obligaciones estatales de cooperación, progresividad y garantía sobre el derecho a la salud; luchando activamente contra el bloqueo corporativo indebido de medicamentos genéricos; respaldando política y diplomáticamente iniciativas para garantizar el derecho a la salud y el acceso a los medicamentos en el hemisferio americano; publicando bases de datos accesibles y completos sobre las patentes de medicamentos, vacunas y tecnología sanitaria; o aplicando estrategias tributarias y esquemas de control de precios sobre medicamentos esenciales producidos y distribuidos por el sector privado³⁵⁹.

225. Al respecto, la CIDH y su Relatoría Especial entienden que para cumplir con las obligaciones internacionales de respeto, garantía, progresividad y cooperación de los derechos humanos, en este caso vinculados a los derechos a la salud, vida

³⁵⁷ CIDH. Audiencia Pública. [Derecho a la salud y falta de medicamentos en las Américas](#), 159 Periodo de Sesiones, 6 de diciembre de 2016; Naciones Unidas. Informe del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Acceso a los Medicamentos, 12 de septiembre de 2016; en este último informe, por ejemplo, los expertos y expertas llamaron la atención “sobre la presentación continuada de demandas por parte de múltiples empresas farmacéuticas multinacionales contra los estrictos criterios de patentabilidad y los estrictos procesos de evaluación de patentes de Argentina y Brasil”.

³⁵⁸ CIDH. Audiencia Pública. Derecho a la salud y falta de medicamentos en las Américas, 159 Periodo de Sesiones, 6 de diciembre de 2016.

³⁵⁹ Para mayor detalle sobre los determinantes al acceso a los medicamentos y las acciones de los Estados para asegurar el derecho a la salud en este contexto ver Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. UN Doc. A/HRC/23/42, 1 de mayo de 2013. También ver: Naciones Unidas. Informe del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Acceso a los Medicamentos, 12 de septiembre de 2016.

e integridad personal, es central que los Estados pongan el contenido de los mismos en el centro de los esquemas y políticas que definen su realización, incluyendo aquellos en donde intervengan agentes privados o empresas, como puede ser la producción y distribución de medicamentos y tecnologías sanitarias o la prestación de servicios médicos. De lo contrario los riesgos a su violación serán más tangibles y en muchos casos extremos. En otras palabras, dado el rol crítico del Estado para garantizar el acceso a medicamentos, tecnologías sanitarias y el derecho a la salud, la CIDH y su REDESCA consideran que la evaluación de la ausencia o eficacia de las acciones que éste despliegue según el caso particular es más estricta, lo cual podrá generar incumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Por su parte, las empresas tienen la responsabilidad de prestar debida atención al respeto, en particular, de los derechos a la salud y vida de las personas; para ello será crucial el ejercicio de la debida diligencia sobre los impactos de sus actividades en estos derechos, una mayor transparencia en sus operaciones y rendición de cuentas efectiva ante vulneraciones al acceso a medicamentos y tecnologías sanitarias en las que se encuentren involucradas.

226. Por otro lado, en relación con el derecho a la educación, el Comité de los Derechos del Niño ha manifestado su preocupación por los efectos de la privatización sobre la enseñanza y ha requerido a los Estados que se asegure la eficacia y eficiencia de la regulación y supervisión de la educación privada³⁶⁰. Por ejemplo, dicho órgano manifestó su preocupación por “la inexistencia de un marco para regular y supervisar los centros de enseñanza privada” en Chile y le recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para reducir la segregación en las escuelas sean estas públicas como privadas³⁶¹. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, también ha afirmado que “la privatización tiene consecuencias negativas concretas para las niñas y las mujeres, en particular para las niñas de las familias más pobres, que se ven privadas de educación”³⁶². El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha manifestado que los Estados tienen el deber de regular, supervisar y proteger en relación con posibles abusos que puedan cometerse en el marco de instituciones educativas privadas³⁶³.
227. El Relator Especial sobre el derecho a la educación también dedicó atención específica al fenómeno de la privatización, incluyendo las asociaciones público privadas, en este ámbito. De manera enfática indicó que: “la privatización excluye con frecuencia a los grupos marginados, que no pueden pagar, y socava así el acceso universal a la educación. Algunos proveedores privados no

³⁶⁰ Comité de los Derechos del Niño. Observaciones Finales (Marruecos) UN Doc. CRC/C/MAR/CO/3-4, 14 de octubre de 2014, párrs. 60 d) y 61 c); Comité de los Derechos del Niño. Observaciones Finales (Ghana) UN Doc. CRC/C/GHA/CO/3-5, 13 de julio de 2015, párrs. 57 f) y 58 f).

³⁶¹ Comité de los Derechos del Niño. Observaciones Finales (Chile). UN Doc. CRC/C/CHL/CO/4-5, 29 de octubre de 2015 Párr. 67.a y 68.a

³⁶² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación No 36. UN Doc. CEDAW/C/GC/36, 27 de noviembre de 2017, párr. 38 y 39.d

³⁶³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso O’Keeffe Vs. Irlanda, sentencia, 28 de enero de 2014, párrs. 144-152.

respetan lo suficiente la calidad de la educación y debilitan la situación de los docentes”³⁶⁴. Además, subrayó que “los Estados tienen la obligación de fijar condiciones y normas para los proveedores de enseñanza privada y de mantener un sistema de vigilancia de dichas normas que sea transparente y eficaz, y prevea sanciones para los casos en que se cometan prácticas abusivas”³⁶⁵. Por su parte, respecto de educación ofrecida a través de alianzas público-privadas reiteró que no cambia la naturaleza del derecho ni las obligaciones estatales conexas a ella³⁶⁶. La REDESCA también resalta la elaboración de los Principios de Abidjan por connotados y connotadas especialistas, quienes desarrollan en extenso las obligaciones internacionales de los Estados en el marco de la provisión de servicios educativos por actores privados, en particular mencionan que los Estados deben de adoptar medidas efectivas, incluyendo medidas regulatorias, de supervisión y rendición de cuentas, para asegurar el derecho a la educación cuando actores privados están involucrados, incluyendo su aplicación extraterritorial³⁶⁷. La REDESCA apoya en general dichos Principios, considerando que los mismos suponen una valiosa fuente especializada para la interpretación de la cuestión en el marco del sistema interamericano.

228. Aunque con sus especificidades y diferencias de acuerdo al contenido de los derechos en juego, existen pronunciamientos similares respecto a las obligaciones internacionales de los Estados y el rol que deben desempeñar cuando existe participación de empresas o agentes no estatales en la prestación de servicios determinantes para el goce de otros derechos humanos, tales como, seguridad social, incluyendo el sistema de pensiones³⁶⁸, seguridad

³⁶⁴ Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación. UN Doc. A/69/402, 24 de septiembre de 2014, párr. 98

³⁶⁵ Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación. UN Doc. A/69/402, 24 de septiembre de 2014, párr. 85.

³⁶⁶ Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación. UN Doc. A/70/342, 26 de agosto de 2015, párrs. 120-122.

³⁶⁷ [Guiding Principles on the human Rights obligations of States to provide public education and to regulate private involvement education \(Abidjan Principles\)](#), 2019, 4, 8 and 9 overarching principles. También ver: Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación. UN Doc. A/HRC/41/37, 10 de abril de 2019.

³⁶⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 19, UN Doc. E/C.12/GC/19, 4 de febrero de 2008, párrs. 45, 46 y 54.

personal³⁶⁹, libertad personal³⁷⁰ o agua potable³⁷¹. En este último caso, por ejemplo la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento manifestó su preocupación debido a que “los beneficios generados por operadores privados se distribuyen casi en su totalidad entre los accionistas en lugar de reinvertirse parcialmente en el mantenimiento y la ampliación de los servicios, lo que provoca subidas de precios para los consumidores, la necesidad continua de inversión pública y unos servicios potencialmente insostenibles”³⁷². Por su parte, la REDESCA instó a establecer políticas de prevención y parámetros de debida diligencia para disminuir riesgos y evitar violaciones relacionadas con los derechos al agua y saneamiento; y a asegurar la existencia de procedimientos y de recursos jurídicos efectivos que permitan la reparación a víctimas como la rendición de cuentas de actores estatales y no estatales. En particular, manifestó preocupación por información que denuncia violaciones a este derecho en contextos de gestión y uso de agua de forma transfronteriza, actividades de empresas públicas y transnacionales, implementación de tratados de inversión, como en la ejecución y financiamiento de proyectos de desarrollo³⁷³.

229. Otra situación de particular atención de la CIDH y su REDESCA se refiere a la existencia de convenios entre empresas extractivas y la Policía Nacional del Perú para dar protección y asegurar las actividades que realizan dichas empresas en el referido país. En este supuesto, no son empresas privadas quienes prestan servicios de seguridad, sino más bien existiría el uso y disposición de una institución pública que detenta el uso legítimo de la fuerza para fines privados. Según la información entregada, preocupa que el diseño e implementación de estos convenios, junto a la declaración de estados de emergencia por el Estado en tales contextos, puedan facilitar la generación de actos que impliquen la violación de derechos humanos, debilitar la imparcialidad e independencia de la institución policial, agravar la existencia de conflictos sociales relacionados a actividades extractivas y amenazar la labor de personas defensoras de derechos humanos y el ambiente. La

³⁶⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación general No 35, UN Doc. CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014, párrs. 8-9. También ver Gobierno de Suiza y Comité Internacional de la Cruz Roja. [Documento de Montreux](#) sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en relación con las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados, 17 de septiembre de 2008; EarthRights International y otros. [Convenios entre la Policía Nacional y las empresas extractivas en el Perú](#), febrero, 2019; y, Van Genugten, Willem, Jägers, Nicola y Moyakine, Evgeni, “Private Military and Security Companies, Transnational Private Regulation and Public International Law: From the Public to the Private and Back Again?” en Letnar Cernic, Jernej y Van Ho, Tara, (eds.), Human Rights and Business: Direct Corporate Accountability for Human Rights, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2015, págs. 387-406.

³⁷⁰ CIDH. Audiencia Pública. [Derechos de las personas privadas de libertad y la privatización del sistema penitenciario en México](#). 157 Periodo de Sesiones, 7 de abril de 2016; Comité de Derechos Humanos. Carlos Cabal y Marco Pasini Beltrán v. Australia, Comm. No. 1020/2001, 7 de agosto de 2003, párr. 7.2; Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales (Nueva Zelanda), UN Doc. CCPR/CO/75/NZL, 7 de agosto de 2002, párr.13, y UN Doc. CCPR/C/NZL/CO/5, 7 de abril de 2010, párr. 11.

³⁷¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 15. UN Doc. E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003, párr. 23 y 33.

³⁷² Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. UN Doc. A/HRC/24/44, 11 de julio de 2013, párr. 44.

³⁷³ CIDH. [REDESCA de la CIDH insta a priorizar acciones dirigidas a la realización de los derechos al agua y saneamiento en el hemisferio](#). 23 de marzo de 2018.

información entregada también refiere que la existencia de los convenios de servicio policial extraordinario con empresas extractivas en dicho país no estarían en consonancia con el desarrollo jurisprudencial interamericano y el test de proporcionalidad sobre el principio de igualdad y no discriminación³⁷⁴. La CIDH y su Relatoría Especial consideran importante resaltar que la existencia de este tipo de mecanismos, aunque puedan estar revestidos de legalidad, de ninguna forma pueden servir, directa o indirectamente, como herramientas que transgredan en la práctica el ejercicio de los derechos humanos, como la vida, integridad personal, libertad de expresión, de reunión y la defensa de los derechos humanos. El Estado debe asegurar de que no se desnaturalice la labor y función pública de la policía en beneficio de intereses empresariales, y es obligación de éste asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos de la población en estos contextos.

230. Teniendo en cuenta la alta relevancia de estos servicios para el respeto y garantía de los derechos humanos, la CIDH y su REDESCA subrayan que los Estados no pueden eximirse de sus obligaciones en la materia haciendo participar a actores no estatales o empresas en la prestación de servicios de esta naturaleza. Independientemente de las responsabilidades que se generen sobre los actores privados en estos contextos, el Estado sigue siendo el principal obligado en lo que respecta al ejercicio de los derechos humanos en juego a la luz de sus obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos humanos.
231. Por ello, en estos contextos, para cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, los Estados han de establecer marcos regulatorios y políticas claras basadas en los contenidos de los derechos en juego. También deberán someter a los proveedores privados a la plena rendición de cuentas de sus operaciones y a un examen riguroso bajo sistemas de vigilancia transparentes y eficaces, previendo sanciones efectivas y reparaciones adecuadas para los casos de incumplimiento, e incluyendo cuanto corresponda la aplicación extraterritorial de sus obligaciones.

C. Cambio climático y degradación ambiental en el contexto de Empresas y Derechos Humanos

232. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), de la que todos los Estados miembros de la OEA hacen Parte, define el cambio climático en su artículo 1 inciso 2 como "un cambio de clima

³⁷⁴ CIDH. Audiencia Pública. Derechos Humanos e industrias extractivas en Perú. 162 Periodo de Sesiones. 25 de mayo de 2017; CIDH. Audiencia Pública. Seguridad ciudadana y denuncias de uso irregular de fuerzas policiales en las actividades de exploración y explotación de recursos naturales en Perú. 169 Periodo de Sesiones, 1 de octubre de 2018; EarthRights International y otros. [Convenios entre la Policía Nacional y las empresas extractivas en el Perú](#), febrero, 2019.

atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables"³⁷⁵. Por su parte, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático aseguró que la influencia humana ha sido un componente principal en el cambio climático; al respecto refiere que “[l]as emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero han aumentado desde la era preindustrial, en gran medida como resultado del crecimiento económico y demográfico, y actualmente son mayores que nunca [...] Las emisiones de CO2 procedente de la combustión de combustibles fósiles y los procesos industriales contribuyeron en torno al 78% del aumento total de emisiones de GEI [Gases de Efecto Invernadero] de 1970 a 2010 [...]”, en esa línea advierte que “las crecientes magnitudes del calentamiento hacen que aumente la probabilidad de impactos graves, generalizados e irreversibles para las personas, las especies y los ecosistemas”³⁷⁶.

233. En tal contexto, entre los cambios meteorológicos que se registran se destaca, la contracción de zonas cubiertas de nieve, elevación del nivel del mar, temperaturas extremas, sequías, inundaciones, salinización de suelos, erosión y aumento de ciclones tropicales, incendios forestales, entre otros. Dichas situaciones evidencian y proporcionan una imagen clara de los serios impactos y riesgos, presentes y futuros, sobre el ser humano y ecosistemas del planeta, tales como agravamiento de enfermedades, alteración de los medios de subsistencia, colapso de redes de infraestructura y servicios esenciales, afectación a la seguridad alimentaria e hídrica, extinción de especies, pérdida de ecosistemas y biodiversidad³⁷⁷. Por ejemplo, según la Organización Mundial de la Salud el cambio climático puede provocar 250,000 muertes adicionales al año entre 2030 y 2050 por malaria, malnutrición, diarrea y golpes de calor e impulsar que 100 millones de personas ingresen en situación de pobreza³⁷⁸. El Banco Mundial también ha indicado que con un calentamiento de 2 grados centígrados entre 100 y 400 millones de personas adicionales pueden correr hambre y otras 1000 y 2000 millones de personas verían afectado su derecho al agua³⁷⁹. Por su lado, según la OIT, 1,200 millones de puestos de trabajo (alrededor del 40 % del empleo mundial) dependen de que el medio ambiente sea sostenible y saludable³⁸⁰. La Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura también alerta que “[l]os efectos adversos del cambio climático y la incidencia de eventos climáticos extremos alteran los sistemas alimentarios en su conjunto, se reduce la productividad del sector

³⁷⁵ ONU. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1991).

³⁷⁶ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático. Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2015), págs. 4, 5 y 69.

³⁷⁷ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático. Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2015), págs. 41-44, 51-57 y 69.

³⁷⁸ OMS. [COP 24 Special Report: Health and Climate Change](#) (OMS, 2018), pág. 24.

³⁷⁹ Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2010: Desarrollo y Cambio Climático (2010), pág. 5

³⁸⁰ OIT, [Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2018: Sostenibilidad medioambiental con empleo](#), pág. 7.

agrícola y afectan directamente los medios de vida de la población que reside en las zonas rurales e indirectamente de la población urbana”³⁸¹.

234. La CIDH tuvo oportunidad de dialogar sobre este tema y recibir importante información de diversas organizaciones de sociedad civil sobre la gravedad de los efectos del cambio climático y la degradación ambiental, reflejados en sequías, inundaciones, deslaves, derretimiento de masas de hielo, huracanes y diversos eventos climáticos extremos, que generan afectaciones en los derechos humanos y que podrían multiplicarse exponencialmente si no se toman medidas de mitigación, remediación y adaptación con enfoque en derechos humanos. El régimen jurídico internacional sobre cambio climático ha sido ratificado por la mayoría de países del hemisferio, y los derechos humanos han ido ganando espacio en los diálogos en este contexto. Estas organizaciones, identificaron que tanto las causas y los efectos del cambio climático y la degradación ambiental se relacionan con violaciones a los derechos humanos, y que las respuestas diseñadas también pueden significar una afectación a estos. Hicieron notar que el uso de combustibles fósiles, actividades extractivas o de explotación y la deforestación son las principales causas de esta crisis, comprometiendo la posibilidad de vida y disfrute de derechos de las generaciones futuras con efectos desproporcionales en las poblaciones en situación de vulnerabilidad. Además, las organizaciones subrayaron el rol y responsabilidades de las empresas, agentes de financiamiento e inversión, y los Estados en relación a las acciones que deben adoptar para reducir los efectos del cambio climático y la degradación ambiental³⁸².
235. La CIDH y su REDESCA ven con preocupación que los efectos del cambio climático y la degradación ambiental son particularmente más graves para aquella población históricamente excluida y discriminada, como mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas, personas con discapacidad, y personas que viven en zonas rurales o situación de pobreza³⁸³, muy a pesar de que las mismas han contribuido marginalmente a las emisiones de efecto invernadero,

³⁸¹ FAO. [Cambio Climático y seguridad alimentaria y nutricional. América Latina y el Caribe](#) (2016), pág. 8.

³⁸² CIDH. Audiencia Pública. Cambio climático y DESCA de mujeres, NNA, pueblos indígenas y comunidades rurales, 173 Período de Sesiones, 25 de septiembre de 2019; CIDH. Audiencia Pública. Derechos humanos y calentamiento global. 127 Período de Sesiones, 1 de marzo de 2007; También ver: Informe presentado por organizaciones de sociedad civil sobre Cambio Climático y Derechos de grupos vulnerables en las Américas en el marco de las audiencias públicas convocadas por la CIDH en su 173 período de sesiones (Septiembre de 2019). Por su parte, la CIDH y su REDESCA también recibieron información sobre la deforestación en Brasil y la relación que tendría con la actividad de empresas y financiamiento de forma transnacional. Cfr. Amazon Watch. [Complicity in Destruction: How northern consumers and financiers sustain the assault on the Brazilian Amazon and its peoples](#) (2018); Amazon Watch. [Complicity in Destruction: How northern consumers and financiers sustain the assault on the Brazilian Amazon and its peoples II](#) (2019).

³⁸³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos. [“Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change: Joint Statement on “Human Rights and Climate Change”](#), 16 de septiembre de 2019. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. UN Doc. A/HRC/41/39, 17 de julio de 2019.

principal causa del referido fenómeno³⁸⁴. En forma más global, los países en desarrollo se encuentran más expuestos a los efectos del cambio climático, y a sufrir de forma desproporcional impactos negativos, sean por limitaciones en sus capacidades institucionales de respuesta y/o por factores asociados a su geografía. De acuerdo al Índice de Riesgo Climático Global, el mismo que indica el nivel de exposición y la vulnerabilidad a los fenómenos climáticos extremos y los datos socioeconómicos asociados a ellos, varios países provenientes de América Latina y el Caribe muestran altos índices de vulnerabilidad. Estos países han sido gravemente afectados por desastres climáticos, como huracanes e inundaciones, cuya severidad y frecuencia puede ser atribuible al cambio climático³⁸⁵. En el período de 1998 a 2017, los países que encabezan las listas de los más afectados a nivel global por desastres climáticos son Puerto Rico, Honduras, Haití y Nicaragua, mientras los más afectados durante el 2017 fueron Dominica y Perú³⁸⁶. Por su parte, el índice sobre vulnerabilidad ante el cambio climático, preparado por la iniciativa de adaptación global de la Universidad de Notre Dame, posiciona a Haití, Bolivia, Honduras, Venezuela y Belice como los cinco países de la región más expuestos al cambio climático³⁸⁷.

236. Ahora bien, desde el marco de la OEA la relación entre medio ambiente y derechos humanos se puede identificar en diversos pronunciamientos de la Asamblea General, así por ejemplo esta ha reconocido “que el cambio climático genera impactos negativos en todo el Hemisferio provocando la degradación de la calidad de vida y del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”³⁸⁸. Por su parte, la CIDH ya ha reconocido el estrecho vínculo entre la subsistencia del ser humano y la preservación de un medio ambiente sano, y advierte que la degradación del medio ambiente puede afectar negativamente el acceso al agua y el disfrute de varios derechos humanos³⁸⁹, como los derechos a la vida, a la salud, al desarrollo o a la libre determinación; en particular, subrayó que los vínculos entre el cambio climático y la ocurrencia de desastres ambientales cada vez más recurrentes amenazan el ejercicio de varios derechos humanos, incluyendo la generación del desplazamiento forzado de personas y el aumento de la desigualdad y la pobreza³⁹⁰. Tanto la CIDH como la Corte IDH también han subrayado el papel positivo y relevante de las personas defensoras del medio ambiente así como la necesidad del

³⁸⁴ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático. Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2015), pág. 74.

³⁸⁵ David Eckstein and others, [Global Climate Risk Index 2019 Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2017 and 1998 to 2017](#), Germanwatch (2018).

³⁸⁶ David Eckstein and others, [Global Climate Risk Index 2019 Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2017 and 1998 to 2017](#) Germanwatch (2018).

³⁸⁷ University of Notre Dame. [Notre Dame Global Adaptation Initiative Country Index: Vulnerability and Readiness \(2017\)](#)

³⁸⁸ OEA. Asamblea General. El Cambio Climático en el Marco del Desarrollo Sostenible en el Hemisferio. AG/RES. 2818 (XLIV-O/14), 4 de junio de 2014.

³⁸⁹ CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 62.

³⁹⁰ CIDH. [CIDH y su REDESCA expresan solidaridad al pueblo de Bahamas por los daños ocasionados por el huracán Dorian y llaman a urgente implementación de respuesta basada en los derechos humanos](#), 23 de septiembre de 2019.

reconocimiento y protección especial que se debe dar a su trabajo y actividades de defensa de los derechos humanos al considerarlas fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho³⁹¹. Así, la CIDH y su REDESCA consideran importante enfatizar la contribución que estos actores hacen en la observancia de los derechos humanos a través de la protección ambiental, y reiteran el rol esencial que desempeñan dentro de los Estados y el mismo sistema interamericano en la lucha contra el cambio climático y la degradación ambiental.

237. Por su parte, la Corte IDH, a través de su Opinión Consultiva OC-23/17, sostuvo que, para respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, en el contexto de daños ambientales significativos, los Estados tienen diversas obligaciones sustantivas y procedimentales que cumplir³⁹²; además, la Corte IDH no sólo subrayó que el Protocolo de San Salvador recoge expresamente el derecho a un medio ambiente sano en su artículo 11, sino que también debe considerarse protegido por el artículo 26 de la CADH relativo a los derechos económicos, sociales y culturales. Para ello, la Corte IDH tomó en cuenta que la Carta de la OEA, instrumento al que remite dicho artículo, recoge como un compromiso de los Estados Miembros alcanzar el desarrollo integral, y que al existir una estrecha relación entre la protección del ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos se puede reconocer el derecho al medio ambiente como un derecho en sí mismo³⁹³.
238. Adicionalmente, la CIDH y su REDESCA consideran oportuno reiterar que dado que el objeto de la Carta de la OEA no fue individualizar derechos sino constituir un organismo internacional, a partir del artículo 29 de la Convención Americana es necesario recurrir a textos auxiliares para identificar los derechos que se pueden desprender de las disposiciones de dicho instrumento, incluyendo fundamentalmente la Declaración Americana y otras normas relevantes del *corpus iuris* internacional sobre la materia. En ese sentido, es importante mencionar el artículo XI de la Declaración Americana el cual establece el derecho de toda persona a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales. Las medidas sanitarias y sociales a las que esta disposición alude incluyen también aquellas necesarias dentro del contexto de la protección ambiental ya que los daños ambientales afectan directamente al pleno disfrute del derecho a la salud y una amplia gama de derechos humanos habida cuenta de los profundos vínculos entre el entorno físico ambiental y los derechos humanos. Así por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud considera el medio ambiente como uno de los determinantes básicos de la

³⁹¹ Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párrs. 147-149; Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros Vs. Honduras. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 361, párrs. 56, 64-70; CIDH. Informe de Fondo No. 43/14, Carlos Escaleras Mejía y familia (Honduras), 17 de julio de 2014; párrs. 202-205.

³⁹² Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23.

³⁹³ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párrs. 57 y 58.

salud, y ha indicado que el cambio climático ya está afectando negativamente a la salud y socavando este derecho³⁹⁴.

239. La Corte IDH también afirmó que “el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales”³⁹⁵. En esa misma línea, la REDESCA de la CIDH saludó en abril de 2018 la decisión de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, STC 4360-2018, en donde se tutela el derecho a un medio ambiente sano y se reconoce a la Amazonía colombiana como sujeto de derecho al afirmar que los bosques cumplen un rol importante en la mitigación del cambio climático y que pueden ser pasibles de protección jurídica por sí mismos. En el mismo comunicado la REDESCA celebró la adopción de una ley marco sobre cambio climático en Perú, la cual tiene por objetivo establecer disposiciones generales para la planificación, ejecución, articulación, monitoreo, evaluación, reporte y difusión de la gestión de las medidas de adaptación y mitigación ante el cambio climático, sumándose a legislación y políticas aprobadas sobre la materia en otros países como México, Guatemala, Honduras, Colombia, Brasil y Paraguay³⁹⁶. Al respecto la REDESCA de la CIDH subrayó “que los países del hemisferio se comprometieron en el marco de la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, lo cual requiere un trabajo coordinado y cooperativo de la comunidad internacional al ser un tema que claramente trasciende fronteras”³⁹⁷.
240. La CIDH y su REDESCA observan que una parte importante de las emisiones globales son causadas por las actividades, productos y servicios de las empresas; ello, sumado a los sistemas actuales de consumo intenso, contribuyen sustancialmente al cambio climático y degradación del ambiente y ponen en riesgo el disfrute de los derechos humanos; esta situación plantea acciones concretas a los Estados como empresas, incluyendo los actores de

³⁹⁴ OMS. [COP 24 Special Report: Health and Climate Change](#) (OMS, 2018). También ver el trabajo del [Departamento de Salud Pública, Medio Ambiente y Determinantes Sociales de la Salud](#) de la OMS. Teniendo en cuenta las obligaciones de los Estados de respetar los derechos humanos reconocidos, de garantizarlos y de conducir sus acciones a su plena realización y efectividad, el derecho a un medio ambiente sano no se deriva como un concepto vacío o sin repercusiones jurídicas a la espera de un contenido, sino que el mismo se ha venido aclarando mediante la aplicación de las normas de derechos humanos vigentes a las cuestiones ambientales, tal como lo refleja la Opinión Consultiva OC 23/17 de la Corte IDH. Para la CIDH y su REDESCA, hacer un reconocimiento autónomo del derecho a un medio ambiente sano, a partir de la interpretación del marco jurídico de protección de derechos humanos interamericano, significa que este cumple con ser congruente con el conjunto de normas vigentes en materia de derechos humanos, dimana de la dignidad de la persona humana, tiene carácter fundamental para esta, y proporciona medios realistas de protección mediante obligaciones existentes identificables para los Estados en esta materia.

³⁹⁵ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 62.

³⁹⁶ REDESCA. [REDESCA saluda decisiones tomadas en la región para enfrentar el cambio climático](#), 17 de abril de 2018.

³⁹⁷ REDESCA. [REDESCA saluda decisiones tomadas en la región para enfrentar el cambio climático](#), 17 de abril de 2018.

financiamiento e inversión, para que asuman sus responsabilidades legales³⁹⁸. Siendo el cambio climático y la degradación ambiental un problema de derechos humanos, los principios y estándares que rigen el derecho internacional de los derechos humanos también deben guiar las soluciones que se planteen en este ámbito, la integración del marco de derechos humanos en las políticas sobre cambio climático deviene así en imprescindible³⁹⁹.

241. Ahora bien, desde el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos órganos especializados se han referido progresivamente al nexo entre cambio climático y derechos humanos, abordando las obligaciones de los Estados en este ámbito así como el vínculo con agentes no estatales como las empresas o instituciones de financiamiento e inversión⁴⁰⁰. En particular han subrayado claramente que la ausencia de medidas para prevenir afectaciones previsibles a los derechos humanos causadas por el cambio climático o la falta de regulación de actividades, que pueden involucrar actores privados como las empresas, que contribuyan a dichas afectaciones puede generar responsabilidad internacional del Estado involucrado⁴⁰¹. De manera más específica, el Comité de Derechos Humanos ha indicado que la degradación ambiental es una de las más serias amenazas para el disfrute del derecho a la vida, en ese sentido los Estados deben implementar medidas para preservar el ambiente y protegerlo de daños, contaminación y el cambio climático, sean causados por actores públicos o privados⁴⁰². El Comité DESC también ha indicado que los mecanismos de derechos humanos tienen un rol importante en asegurar que los Estados eviten tomar medidas que aceleren el cambio climático y que dediquen recursos adecuados para acciones efectivas en

³⁹⁸ Expert Group on Climate Obligations of Enterprises. [Principles on Climate Obligation of Enterprises](#) (2018), págs. 28-29. También ver: Grupo de Expertos en Obligaciones sobre el Clima Global. [Principios de Oslo sobre Obligaciones Globales respecto al Cambio Climático](#) (2015)

³⁹⁹ Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Understanding Human Rights and Climate Change (Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change), 27 de noviembre de 2015.

⁴⁰⁰ Ver, inter alia, Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales (España), UN Doc. CRC/C/ESP/CO/5-6, 5 de marzo de 2018, párr. 36; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación General número 37. UN Doc. CEDAW/C/GC/37, 13 de marzo de 2018; Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Migración y desplazamiento en el contexto del cambio climático. UN Doc. A/HRC/38/21, 23 de abril de 2018; Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Estudio analítico de la relación entre cambio climático y el derecho humano de todos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. UN Doc. A/HRC/32/23, 6 de mayo de 2016; Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el disfrute pleno y efectivo de los derechos del niño. A/HRC/35/13, 4 de mayo de 2017. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Understanding Human Rights and Climate Change (Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change), 27 de noviembre de 2015.

⁴⁰¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. ["Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change: Joint Statement on "Human Rights and Climate Change"](#), 16 de septiembre de 2019. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. UN Doc. A/HRC/41/39, 17 de julio de 2019.

⁴⁰² Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 36. UN Doc. CCPR/C/GC/36, 3 de septiembre de 2019 párr. 62.

relación con tal fenómeno, incluyendo la regulación adecuada de las empresas sobre este aspecto⁴⁰³.

242. La Comisión y su Relatoría Especial sobre DESCAs, por su parte, se han referido durante el 2019 a situaciones que involucran a actores privados con graves afectaciones al derecho al medio ambiente sano y otros derechos humanos por derrames de petróleo, manejo de desechos tóxicos y la deforestación, también se han referido a los impactos en los derechos humanos ante eventos climáticos extremos, y han subrayado determinadas obligaciones de los Estados en esos contextos⁴⁰⁴. Por ejemplo, en audiencia pública recibieron información sobre denuncias por la situación crítica de vulnerabilidad de las comunidades Kichwa, Quechua, Achuar, Kukama y Urarinas en Perú por las actividades extractivas de empresas en los Lotes 8 y 192 y el oleoducto Norperuano. Indicaron que hasta 2009 alrededor de 1 millón de barriles de aguas de producción se vertían diariamente en los ríos que las comunidades utilizan para su consumo. En los últimos 4 años se habrían registrado 140 derrames en estos lugares dando como resultado un ecosistema profundamente contaminado por plomo, arsénico, mercurio, hidrocarburos, entre otros⁴⁰⁵. Este tipo de información también fue documentada y denunciada en informes de sociedad civil, por ejemplo, respecto de los pueblos indígenas en las localidades de Cuninico y Espinar en Perú, al constatar afectaciones al derecho a la salud de esta población por su exposición a sustancias tóxicas, la contaminación del ambiente y fuentes de agua⁴⁰⁶. En ese marco, la Comisión y su REDESCA recuerdan que las acciones dirigidas a la protección del derecho a un medio ambiente sano, no solo implica un reconocimiento formal de tal derecho, además deben ir acompañadas del cumplimiento y aplicación efectiva de su contenido. Lo anterior se materializa no sólo en el cumplimiento de las obligaciones estatales de respetar y garantizar los derechos humanos antes desarrolladas sino también en la protección de las personas defensoras del ambiente y las consecuentes acciones exigidas a las empresas en relación con el derecho a un medio ambiente sano y el combate al cambio climático.
243. La CIDH y su REDESCA subrayan que las estrategias contra el cambio climático y los daños ambientales no deben ser aisladas. Los Estados de la OEA en su conjunto deben coordinar esfuerzos entre sí para superar aquellos desafíos

⁴⁰³ Comité DESC. [Declaración sobre cambio climático y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#), 8 de octubre de 2018.

⁴⁰⁴ REDESCA. [Relatoría Especial DESCAs de la CIDH expresa profunda preocupación por tragedia humana, ambiental y laboral en Brumadinho \(Minas Gerais, Brasil\) y llama a la reparación integral a las víctimas](#), 30 de enero de 2019; CIDH. [CIDH y su REDESCA manifiestan alta preocupación por derrames de petróleo en Perú e instan al Estado a tomar acciones de prevención, mitigación e investigación urgentes](#), 26 de julio de 2019; CIDH. [CIDH y su REDESCA expresan profunda preocupación por la deforestación y la quema en la Amazonía](#), 3 de septiembre de 2019; CIDH. [CIDH y su REDESCA expresan solidaridad al pueblo de Bahamas por los daños ocasionados por el huracán Dorian y llaman a urgente implementación de respuesta basada en los derechos humanos](#), 23 de septiembre de 2019.

⁴⁰⁵ CIDH. Audiencia pública. Protección a las comunidades indígenas, NNA, y personas defensoras de derechos humanos afectadas por la contaminación ambiental en Perú, 173 Periodo de Sesiones, 24 de septiembre de 2019. También ver

⁴⁰⁶ Amnistía Internacional. [Estado Tóxico: Violaciones del derecho a la salud de pueblos indígenas en Cuninica y Espinar, Perú](#) (2017).

que esta situación plantea, incluyendo aquellos relacionados con la actividad empresarial. La Comisión y su REDESCA recuerdan que el artículo 30 de Carta de la OEA establece el compromiso de los Estados miembros de alcanzar la justicia social y el desarrollo integral como condición indispensable para la paz y la seguridad; asimismo, el artículo 31 del mismo instrumento establece que “el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los Estados miembros en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano”. De manera más específica, el artículo 26 de la Convención Americana establece una obligación de cooperación entre los Estados para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, entre los que como se indicó anteriormente está incluido el derecho a un medio ambiente sano. Este deber de cooperación implica no solo la distribución equitativa de recursos económicos, sino también compartir conocimiento especializado y tecnología dirigida a hacer frente a la degradación ambiental, reducir las emisiones de efecto invernadero y luchar contra el cambio climático en general, incluyendo respuestas coordinadas ante la actuación de empresas en este ámbito, así como respecto de los conflictos, riesgos, y particularmente la migración o desplazamientos forzados relacionados al cambio climático y degradación ambiental.

244. La CIDH y su Relatoría Especial sobre DESCAs destacan que el derecho humano al desarrollo, reconocido en 1986 mediante una Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, también juega un rol trascendental en estos contextos⁴⁰⁷. No es posible soslayar la protección del medio ambiente en las iniciativas de desarrollo que se presenten ya que, en virtud de este derecho, los Estados deben crear condiciones para la realización plena de los derechos humanos en su conjunto, así como garantizar un proceso participativo dirigido a ampliar las posibilidades y libertades de las personas y pueblos para aumentar su bienestar y calidad de vida de manera sostenible y sin discriminación alguna. En otras palabras, si los planes, políticas, proyectos o normas relativas al desarrollo económico y social de un país no incluyen la protección del medio ambiente, o lo incluyen de manera deficiente, sin las consecuentes responsabilidades jurídicas de las empresas como actores claves en estos procesos, el derecho al desarrollo se verá seriamente limitado. De allí que para la CIDH y su REDESCA, todo marco de crecimiento económico o programa de desarrollo deba asegurar la materialización de los derechos humanos en su ejercicio conjunto e interdependiente, que permita visibilizar su influencia recíproca así como los determinantes para su realización. Entre ellos, claramente la protección del medio ambiente se constituye como parte crítica para su consecución actual y futura. Esto significa definir lo más claro posible las obligaciones en materia ambiental de cada uno de los actores que hacen parte de los procesos de desarrollo, incluyendo el sector empresarial e instituciones de inversión y financiamiento, de conformidad con las normas de los derechos humanos. En definitiva se debe tener como eje de las acciones

⁴⁰⁷ ONU. Asamblea General. Declaración sobre el derecho al desarrollo. Resolución 41/128, 4 de diciembre de 1986.

realizadas la mejora constante del bienestar de toda la población como la protección de los ecosistemas, como parte del derecho al desarrollo desde el principio de equidad⁴⁰⁸.

245. En esa medida, para la Comisión y su REDESCA toda política pública y marco normativo que se implemente en relación con la mitigación, adaptación y resiliencia al cambio climático, así como para enfrentar los daños ambientales significativos debe realizarse con un enfoque de derechos, e incluir los impactos y vulneraciones producidas por las empresas, incluyendo a las agentes de financiamiento e inversión. De esa manera se asegura que dichas acciones se realicen en base a los principios de transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, inclusión y no discriminación. En ese marco, por ejemplo, el Comité DESC ha enfatizado la obligación estatal de regular efectivamente a actores privados para asegurar que su comportamiento y relaciones comerciales no empeoren el cambio climático así como la obligación de adoptar medidas que permitan formas de producción y consumo ambientalmente sustentable, lo que sin duda involucra a las empresas⁴⁰⁹. Es necesario que los Estados basen sus políticas y legislación en este ámbito en evidencia científica vigente y dando cumplimiento el principio de precaución en materia ambiental⁴¹⁰, así mismo la REDESCA resalta que los Estados deben promover el desarrollo, uso y diseminación de las nuevas tecnologías dirigidas a la mitigación y adaptación climática, incluyendo tecnologías de producción y consumo sostenible de manera accesible y equitativa de manera que se materialice en el campo climático y ambiental el derecho a disfrutar los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones referido en el artículo 14.1.b del Protocolo de San Salvador, XIII de la Declaración Americana, 26 de la Convención Americana y 38, 47, 48, 51 de la Carta de la OEA.
246. Ahora bien, teniendo como base las obligaciones generales de los Estados en respetar y garantizar los derechos humanos; los Estados deben asegurar que tanto entidades públicas y privadas generadoras de emisiones de carbono reduzcan tales emisiones y rindan cuentas por el perjuicio que puedan ocasionar al ambiente, específicamente al clima. Por tanto, se deba enfatizar que los Estados tienen que realizar todas las acciones de control requeridas (deberes de prevención, supervisión, regulación y acceso a la justicia) para que las empresas, particularmente aquellas que son principales contribuidoras al incremento de los efectos del cambio climático y degradación ambiental, asuman sus responsabilidades en este campo. Es decir, los Estados deben tomar medidas afirmativas para enfrentar afectaciones a los derechos

⁴⁰⁸ Ver, inter alia, Cuarto informe del experto independiente en el derecho al desarrollo. UN Doc. E/CN.4/2002/WG.18/2, 20 de diciembre de 2001; Informe del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo. UN Doc. A/HRC/42/38, 2 de julio de 2019, por ejemplo ver párrafos: 9, 10, 25, 45, 56, 64, 65, 72, 76, 90, 91, 129, entre otros.

⁴⁰⁹ Comité DESC. [Declaración sobre cambio climático y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#), 8 de octubre de 2018.

⁴¹⁰ Ver, inter alia, Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párrs. 72-75; Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 3 al 14 de junio de 1992, Principio 15.

- humanos causados por el cambio climático y la degradación ambiental en donde estén involucradas empresas, que incluyan medidas efectivas de mitigación y adaptación ambiental; proteger efectivamente a las personas defensoras del ambiente en tanto defensoras de los derechos humanos; así como asegurar el respeto y aplicación del principio de igualdad y no discriminación en tales medidas para combatir y remediar los efectos desproporcionados que este fenómeno provoca en los grupos en mayor situación de vulnerabilidad.
247. Parte de esta responsabilidad estatal incluye evitar los incentivos financieros y fiscales para actividades, sean públicas o privadas, que no se enmarquen dentro de los mecanismos de la reducción de la huella de carbono creando así una medida de mitigación que prevenga mayor riesgo y daño. También implica asegurar e incrementar acciones hacia una política de transición a fuentes de energía renovable y limpia como a estrategias de desarrollo con bajas emisiones. En estos procesos los Estados deben asegurar el respeto a los derechos humanos en su integridad, toda acción climática debe ser coherente con el marco de los derechos humanos; ser justa, transparente, participativa y no debe generar nuevas formas de violación a los derechos humanos en su implementación, el desarrollo de proyectos de energía renovable y limpia también debe respetar los derechos humanos.
248. La CIDH y su Relatoría Especial sobre DESCAs, además, observan que la naturaleza transfronteriza del cambio climático, y en muchos casos de los daños y degradación ambiental, hace más visible la obligación de cooperación y la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados para lograr el adecuado respeto y garantía a los derechos humanos y ecosistemas que se puedan ver afectados. Esto incluye asegurar, mediante sus sistemas institucionales y normativos, que los actores privados no socaven los esfuerzos contra el cambio climático y se hagan responsables de los daños ambientales que originan, sea de forma local o transnacional⁴¹¹. Así, por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos indicó que: “Las obligaciones de los Estados en el contexto del cambio climático y otros daños al medio ambiente se extienden a todos los titulares de derechos y al daño ocasionado tanto dentro como fuera de sus fronteras. Los Estados deben rendir cuentas ante los titulares de derechos por su contribución al cambio climático, entre otras cosas por no haber regulado adecuadamente las emisiones de las empresas sometidas a su jurisdicción”⁴¹².

⁴¹¹Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Understanding Human Rights and Climate Change (Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change), 27 de noviembre de 2015, pág. 2.

⁴¹² Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Estudio analítico de la relación entre cambio climático y el derecho humano de todos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. UN Doc. A/HRC/32/23, 6 de mayo de 2016, párr. 38

249. En ese sentido, mediante su diseño institucional y normativo, los Estados deben dirigir sus esfuerzos a asegurar que las empresas contribuyan o eviten provocar impactos negativos en los derechos humanos mediante el daño ambiental en general y el cambio climático en particular. Las empresas deben hacer frente a esas consecuencias cuando se produzcan y ejercer la debida diligencia, incluyendo medidas de mitigación y adaptación ambiental, para prevenir afectaciones sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados en el marco de sus relaciones comerciales que generen daños en el ambiente⁴¹³. Esto tiene particular relevancia para aquellas empresas involucradas en la industria de los combustibles fósiles y aquellas que generan deforestación por ser quienes más impulsan el cambio climático⁴¹⁴. Las instituciones de inversión y financiamiento, sean públicos o privados, también deben dirigir sus acciones en consonancia con la reducción y limitación de emisiones de gases de efecto invernadero y el respeto al derecho a un medio ambiente sano. En general, todas las empresas deben buscar reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, evitar emisiones excesivas, publicar información de manera accesible sobre las acciones dirigidas a ese fin y no obstaculizar el acceso a recursos de protección, la labor de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, ni las políticas y marcos normativos destinados a hacer frente el cambio climático y la degradación ambiental, inclusive en aquellas actividades comerciales que tengan naturaleza transnacional⁴¹⁵.
250. Para la Comisión y su REDESCA también es prioritario que los Estados garanticen el acceso a la justicia y a la reparación del daño en materia climática⁴¹⁶. Esta obligación requiere a los Estados que garanticen la existencia de mecanismos accesibles, asequibles, oportunos y efectivos, para impugnar aquellas acciones u omisiones que puedan afectar los derechos humanos por el cambio climático y la degradación ambiental y para obtener reparación de daños que surjan de los riesgos climáticos y de las políticas que se tomen al

⁴¹³ Ver, inter alia, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. UN Doc. A/HRC/37/59, 24 de enero de 2018; Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, UN Doc. A/74/161, 15 de julio de 2019.

⁴¹⁴ Ver, inter alia, Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. UN Doc. A/HRC/41/39, 17 de julio de 2019, párrs. 33-36.; Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, UN Doc. A/74/161, 15 de julio de 2019, 76-79.

⁴¹⁵ Expert Group on Climate Obligations of Enterprises. [Principles on Climate Obligation of Enterprises](#) (2018), págs. 2-9. Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, UN Doc. A/74/161, 15 de julio de 2019, párr. 71-72

⁴¹⁶ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 233-240; Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. UN Doc. A/HRC/37/59, 24 de enero de 2018, Principio marco 10; Acuerdo Regional sobre el Acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) adoptado el 4 de marzo de 2018, art. 8.

respecto, ya sea que estas acciones provengan del Estado o por conducto de las empresas⁴¹⁷.

251. Como se indicó, el cambio climático tiene un impacto más severo en países y sectores en mayor situación de vulnerabilidad. Se calcula que aproximadamente que entre un 75 y un 80% de los costos del impacto del cambio climático, serán cargas de los países en vías de desarrollo⁴¹⁸. Frente a esta realidad, es importante destacar que las acciones exigidas a los Estados y las empresas en este ámbito deben anclarse dentro del concepto de justicia climática, entendida esta como las acciones que realicen los Estados para enfrentar los efectos del cambio climático, mediante la aplicación de principios, obligaciones, estándares y convenios internacionales en materia ambiental y de derechos humanos. Este concepto permite proteger a los grupos de personas que se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad y exigir a los Estados con mayores fortalezas en estos contextos eliminar injusticias y discriminaciones históricas hacia quienes han sido los que menos han contribuido al cambio climático, pero no obstante sufren de una manera desproporcionada sus efectos. Tales personas y pueblos deben ser actores claves dentro de la construcción de soluciones y los principales beneficiarios de las medidas que se toman, así como tener acceso a recursos y reparaciones efectivas⁴¹⁹.

252. Finalmente, la REDESCA observa que si bien tradicionalmente, frente a los sistemas de justicia internos, se han presentado demandas en contra de los gobiernos en relación a materia ambiental, cada vez más hay reclamos jurídicos relacionados al clima directamente en contra de las empresas, por ejemplo, para recuperar los costos derivados de la adaptación y resiliencia al cambio climático, o para exigir responsabilidades a los emisores y promover políticas climáticamente responsables. Estos espacios también han permitido que exista una mayor colaboración interdisciplinaria entre especialistas de derechos humanos y especialistas ambientales a efectos de establecer pruebas y argumentos jurídicos⁴²⁰, situación que en definitiva también abona a la

⁴¹⁷ Ver, inter alia, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, UN Doc. A/74/161, 15 de julio de 2019, párr. 64.c

⁴¹⁸ Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. UN Doc. A/HRC/41/39, 17 de julio de 2019, párr. 11.

⁴¹⁹ Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Understanding Human Rights and Climate Change (Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change), 27 de noviembre de 2015.

⁴²⁰ Por ejemplo, según el Business and Human Rights Resource Centre “En Estados Unidos, se presentan aproximadamente 20 demandas nuevas cada año relacionadas con el cambio climático, cuando en 2002 eran apenas dos. Fuera de Estados Unidos, en los últimos 15 años se han interpuesto 64 demandas, 21 de las cuales se han presentado después de 2015. Por lo general, estas acciones judiciales se dirigen contra gobiernos, sin embargo en estos momentos existe un considerable aumento de demandas relacionadas con el cambio climático presentadas directamente contra empresas: desde 2017, en Estados Unidos se han interpuesto siete demandas climáticas contra empresas y seis en lo que va de año, hasta mayo de 2018”. Cfr. Business and Human Rights Resource Center. [Sube La Temperatura: Rendición de cuentas empresarial por el cambio climático](#) (2018). También ver: Business and Human Rights Resource Centre. [Litigio contra empresas por cambio climático: resumen de argumentos jurídicos](#) (2019).

vigilancia de estos temas desde la esfera internacional de los derechos humanos.

D. Políticas fiscales, prácticas tributarias empresariales y poder de influencia en la toma de decisiones públicas

253. La CIDH ha indicado que “no es posible analizar los esfuerzos de los Estados por eliminar la pobreza sin tener en cuenta su política fiscal, entendida como la política de recaudación y asignación de los recursos públicos”⁴²¹. Esto debido al papel que juegan las políticas fiscales para movilizar recursos destinados a la garantía de los derechos humanos, y reducir las desigualdades económicas, sociales y de género. En cuanto a la tributación, dentro de los factores que pueden obstaculizar el cumplimiento de este fin se encuentran las rentas que los gobiernos dejan de percibir atribuibles al diseño e implementación de los denominados gastos fiscales. Así la Comisión ha considerado que los ingresos tributarios “han sido insuficientes debido a la baja carga impositiva y también al perfil regresivo de algunos impuestos más importantes de los países. A eso se puede sumar numerosas deducciones de impuestos, exenciones y vacíos legales, así como la evasión, elusión tributaria y otras prácticas similares”⁴²².
254. En el contexto de la política fiscal, la relación entre los derechos humanos y las empresas se manifiesta a través del pago de las contribuciones impositivas que las empresas realizan al erario público, las que a su vez el Estado destina al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos a través del gasto público. El Relator Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos lo define de la siguiente manera “una política tributaria es, en muchos sentidos, una política de derechos humanos [...] Es preciso que las medidas adecuadas de redistribución por medio de los impuestos y otras políticas fiscales se consideren parte integrante de la determinación de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos en toda la sociedad”⁴²³.
255. Al respecto, la Relatoría Especial sobre DESCAs considera que este informe es una oportunidad para profundizar el análisis en este ámbito a la luz de las obligaciones generales de derechos humanos bajo el derecho interamericano, teniendo en cuenta que determinadas prácticas tributarias implementadas por las empresas y el esquema de control estatal que se ejerza sobre ellas pueden generar impactos nocivos para el ejercicio de los derechos humanos. De acuerdo a información recibida por la CIDH y su REDESCA⁴²⁴ y otros

⁴²¹ CIDH, Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 septiembre 2017, párrs. 494.

⁴²² CIDH, Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 septiembre 2017, párrs. 495-496.

⁴²³ Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos Philip Alston, UN. Doc. A/HRC/29/31, 27 de mayo de 2015, párr. 53.

⁴²⁴ Ver, inter alia, CIDH. Audiencia pública. Control del gasto público, políticas fiscales y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. 168 Periodo de Sesiones, 11 de mayo de 2018; CIDH. Audiencia

documentos relevantes en la materia, resaltan dos problemas que impiden lograr un sistema de financiamiento público adecuadamente alineado al respeto y garantía de los derechos humanos en la región.

256. Por un lado, se identifican prácticas de empresas transnacionales que impiden la recaudación del Estado al desviar grandes montos económicos que deberían destinar a éste como parte de sus obligaciones tributarias, por ejemplo mediante la evasión o elusión tributaria. Cada año en América Latina y el Caribe se estima que unos 31.000 millones de dólares—es decir entre un 10% y un 15% de la recaudación efectiva del impuesto a la renta corporativa—se pierden por la manipulación de precios del comercio internacional, lo que supone uno de los variados abusos tributarios empresariales⁴²⁵. Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) estimó que las maniobras de erosión de la base imponible y transferencia de beneficios estarían generando pérdidas anuales de entre 100.000 y 240.000 millones de dólares, esto es entre el 4% y el 10% de los ingresos por concepto del impuesto a la renta empresarial⁴²⁶. Estas prácticas se reproducen por varias razones, incluso factores domésticos como la capacidad reducida de las administraciones tributarias, pero también por factores extraterritoriales como la protección excesiva de los secretos financieros y falta de transparencia financiera permitida por ciertos países, así como debilidades en reglas internacionales sobre la tributación de empresas multinacionales que reproduce las posibilidades de arbitraje legal y regulatorio facilitando así la atribución artificial de utilidades a las entidades subsidiarias de dichas empresas en jurisdicciones de paraísos fiscales⁴²⁷.
257. Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó su preocupación por las políticas de secreto financiero en algunos Estados y sus efectos extraterritoriales en el ejercicio de los derechos de las mujeres, recomendando hacer evaluaciones independientes, periódicas y participativas de los impactos extraterritoriales de las políticas tributarias y el secreto financiero aplicables a empresas⁴²⁸. Por su parte, los Principios Rectores sobre las evaluaciones de los efectos de las Reformas Económicas en los Derechos Humanos establecen que “Los Estados están obligados a gestionar

Pública. Deuda pública, política fiscal y pobreza en Puerto Rico, Estados Unidos. 157 Periodo de Sesiones, 4 de abril de 2016; CIDH. Audiencia Pública. Derechos humanos e impacto de las políticas fiscales en América, 22 de octubre de 2015.

⁴²⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. [Measuring and Monitoring BEPS: Action 11-2015 Final Report](#). OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. París (2015).

⁴²⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe: Los desafíos de las políticas públicas en el marco de la Agenda 2030](#) (2018) pág. 61-62.

⁴²⁷ Ver, inter alia, Comisión Independiente Para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional. “[Declaración](#)” (2015); The World Bank. World Development Report 2019: The Changing Nature of Work. Washington DC: The World Bank and the International Bank for Reconstruction and Development (2018), pág. 43.

⁴²⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones Finales (Suiza). UN Doc. CEDAW/C/CHE/CO/4-5, 25 de noviembre de 2016, párrs. 40 y 41. Ver también Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. Misión a Panamá. UN Doc. A/HRC/37/54/Add.2, 19 de diciembre de 2017. párrs. 83 y 84.

sus asuntos fiscales y adoptar políticas económicas para asegurarse de que respetan, protegen y hacen efectivos todos los derechos humanos”. Bajo ese marco, se subraya la obligación de los Estados de luchar contra la evasión y la elusión fiscal, determinar una adecuada base impositiva sobre empresas multinacionales y que la recaudación de impuestos y determinación de prioridades del gasto público estén orientados al financiamiento efectivo de servicios públicos relacionados con el goce de los derechos humanos⁴²⁹.

258. Otro elemento identificado como barrera para la garantía de los derechos humanos en este contexto es la existencia de privilegios fiscales que gozan ciertos actores empresariales en la región. El otorgamiento de estos privilegios tributarios generan gastos fiscales al Estado dando como resultado el sacrificio o renuncia de una renta tributaria necesaria para financiar cuestiones esenciales para los derechos humanos. Estudios muestran que los gastos tributarios en la región se sitúan generalmente por encima de los dos puntos porcentuales del Producto Bruto Interno (PBI), representando entre el 15% y el 30% de la recaudación efectiva en la mayoría de los países, pero en algunos casos superan el 35% del PBI⁴³⁰. De hecho en países como Guatemala, Costa Rica y República Dominicana, en el período 2008-2012 esa cifra fue mucho mayor, por encima del 40%⁴³¹.
259. A ello se suman las denuncias sobre el gran poder de influencia sobre los procesos de toma de decisiones en materia fiscal de ciertos grupos y actores sobre los que no existe mecanismos para controlar su injerencia en la elaboración de normas a su favor a través del cabildeo, ‘puertas giratorias’, corrupción y otros mecanismos⁴³², lo cual profundiza la desconfianza en la ciudadanía y ahonda los desafíos democráticos en la región. Sobre este tema, el Experto de Naciones Unidas en materia de deuda externa, obligaciones financieras de los Estados y derechos humanos precisa que en los procesos de diseño de las políticas económicas los Estados: “deberían estar libres de la influencia indebida de las empresas o de quienes trabajen para promover sus intereses que traten de privilegiar los intereses económicos de las empresas por encima de la realización de los derechos humanos”⁴³³. Por su parte, el Centro Económico para América Latina y el Caribe ha indicado al respecto que: “El sistema tributario de la región expresa esta cultura del privilegio [...] El magro efecto redistributivo de la fiscalidad, ya sea por la composición y la carga tributaria, por la falta de fiscalización efectiva o por las regalías vigentes, forma

⁴²⁹ Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. UN Doc. A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018. Principios 2 y 9, comentario 9.2

⁴³⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. ‘Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe: Los desafíos de las políticas públicas en el marco de la Agenda 2030’ (2018) pág. 58-59.

⁴³¹ Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. [Gastos tributarios en América Latina: 2008-2012](#). (2014).

⁴³² Al respecto ver Donald, K. “[Exprimiendo al Estado: la influencia corporativa sobre la política fiscal y sus repercusiones en la desigualdad nacional y mundial](#)” Informe Spotlight sobre Desarrollo Sostenible (2017).

⁴³³ Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. UN Doc. A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018. párr. 14.3.

parte de un sistema de privilegios en el que quienes tienen más no perciben el compromiso social de aportar al bien común por la vía fiscal”⁴³⁴. En ese marco, la CIDH y su REDESCA subrayan al deber de los Estados para identificar y prevenir posibles conflictos de interés de las empresas asegurando marcos adecuados de transparencia, participación ciudadana, debida diligencia y rendición de cuentas.

260. La Relatoría Especial observa que la falta de transparencia y evaluación de costos y beneficios sociales de dichos privilegios tributarios, usualmente para incentivar la inversión corporativa, levantan cuestionamientos a su efectividad y vigencia⁴³⁵. De este modo, los ingresos que los Estados dejan de percibir debido a la elusión o evasión fiscal, unidos a los incentivos fiscales que ellos mismos pudieran otorgar a determinados sectores, reforzados por fenómenos de captura del Estado por empresas, les priva a estos de percibir los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos⁴³⁶.
261. Las normas de derechos humanos proveen un marco de referencia para guiar tanto las prácticas corporativas en materia tributaria como las respuestas jurídicas y políticas de los Estados frente a estas. La CIDH y su REDESCA reiteran que los principios de participación, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información son fundamentales para el diseño, operación y evaluación de los sistemas fiscales⁴³⁷, pues conllevan la generación de un debate democrático adecuado y de deliberación sobre la suficiencia e impacto del marco fiscal en un país, así como limitar el secretismo y los procesos cerrados propensos a decisiones arbitrarias.
262. Asimismo, la CIDH y su REDESCA toman nota de información recibida de organizaciones de sociedad civil denunciando que el estrecho relacionamiento entre elites corporativas y altas autoridades de los Estados para obtener ciertas prerrogativas y beneficios, en algunos casos de forma ilegal, excederían el ámbito fiscal o tributario, y se orientarían también a evitar regulaciones estrictas de bienes de interés público como la salud, el medio ambiente, o la alimentación adecuada de la población, permitiendo el avance de la impunidad y corrupción en detrimento de la realización de los derechos humanos⁴³⁸. Esto se refleja de manera clara en lo expresado por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la gestión de sustancias peligrosas y su impacto en los derechos humanos al referir que: “Para obtener un beneficio económico, las empresas

⁴³⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. “[La ineficiencia de la Desigualdad](#)” (2018) pág. 53.

⁴³⁵ Ver, inter alia, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, ‘[Política tributaria para mejorar la inversión y el crecimiento en América Latina](#)’ (2013); CBI, Christian Aid, Action Aid, and Oxfam. ‘[Tax Incentives in the Global South: A business and civil society briefing](#)’ (2018).

⁴³⁶ Centro de Derechos Económicos y Sociales. “[Política Fiscal para la Igualdad y los Derechos. Mapeo de debates, iniciativas y actores de la Región Andina](#)” (2017).

⁴³⁷ CIDH. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 septiembre 2017.

⁴³⁸ Ver, por ejemplo, Dejusticia. [La Ley de Financiamiento contradice las recomendaciones de la OMS](#), 9 de noviembre de 2018; Dejusticia. [Lo que se le escapa a la Ley de Financiamiento](#), 21 de noviembre de 2018; Dejusticia. [Coca-Cola ¿Qué hay detrás de tus advertencias?](#), 17 de diciembre de 2018.

han procurado demorar la aprobación de leyes y normas de protección mediante campañas específicas para distorsionar los conocimientos científicos [...] han emprendido campañas comerciales específicas para generar dudas e incertidumbre sobre los resultados de estudios científicos que ponen de manifiesto los riesgos y los efectos en la salud de los trabajadores”⁴³⁹.

263. La REDESCA resalta que esta problemática también fue tema de discusión en la Tercera Consulta Regional para América Latina y el Caribe sobre Empresas y Derechos Humanos realizada en diciembre de 2017 en Chile. Durante el evento se puntualizó la preocupación por los impactos persistentes sobre los derechos humanos de la corrupción en la región. En este sentido, se señaló el involucramiento de empresas con operaciones en América Latina en escándalos de corrupción, que crearon situaciones de crisis política en varios países de la región.
264. Por ejemplo, la REDESCA subraya un reciente estudio⁴⁴⁰ donde se menciona la fuerte oposición de empresas a políticas o iniciativas que pretenden enfrentar problemas de obesidad, malnutrición y cambio climático debido a sus intereses comerciales. El informe refiere que el cambio climático tiene una interrelación directa con el incremento de los efectos negativos en la salud a nivel global, reflejada en la obesidad y malnutrición, afectando desproporcionalmente a las personas en situación de pobreza al no tener acceso a alimentación, agua potable y medio ambiente saludables. En el marco de este fenómeno se subraya el debilitamiento de las funciones de regulación y fiscalización de los Estados como consecuencia del poder dominante que tienen ciertas empresas al ejercer presión o influencia sobre autoridades estatales, guiadas únicamente por objetivos de rentabilidad y de retornos financieros a sus inversiones. El poder económico se refleja así en la capacidad política y jurídica de influencia de las empresas para su propio beneficio, por ejemplo cuando: “Las corporaciones transnacionales cabildean por menos regulaciones que se aplican a ellas (por ejemplo, en la comercialización de alimentos poco saludables para los niños o de advertencia de etiquetas en alimentos procesados), promueven regulaciones que se aplican a otros sectores (por ejemplo, acuerdos de comercio e inversión que obligan a los gobiernos a proteger los intereses de las empresas), se resisten o rechazan los impuestos que se aplican a sus productos (por ejemplo, impuestos sobre las bebidas azucaradas y la energía, los alimentos pobres en nutrientes) y cabildean con autoridades encargadas de formular políticas para obtener subsidios que benefician a sus negocios (por

⁴³⁹ Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos. UN Doc. A/HRC/39/48, 3 de agosto de 2018, párrs. 56 y 57; asimismo el Relator Especial sobre los derechos de los migrantes ha mostrado preocupación: “por el grado en que los intereses de las empresas transnacionales han prevalecido sobre el discurso público y la rendición de cuentas por lo que respecta a la observancia de las normas de derechos humanos”. Cfr. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los migrantes. UN Doc. A/HRC/32/40, 4 de mayo de 2016, párr. 64.

⁴⁴⁰ The Lancet. [The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report](#). 27 de enero de 2019.

- ejemplo, subsidios agrícolas y de transporte)”⁴⁴¹. La CIDH y su REDESCA observan con preocupación que estas dinámicas de poder y discriminación tienen impactos diferenciados sobre las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad debido a la afectación directa en la realización de derechos humanos específicos como la salud, alimentación, agua y medio ambiente.
265. De este modo, la CIDH y su REDESCA consideran que para asegurar la protección de los derechos humanos por parte de los Estados y el respeto a estos derechos por parte de los actores empresariales, resulta fundamental asegurar los máximos niveles de transparencia en aquellas relaciones que vinculan a las empresas y sectores económicos con los Estados. Respecto del sistema fiscal esto abarca tanto transferencias económicas directas, como cuando se trata de regímenes de promoción de determinadas actividades, o apoyo a sectores específicos. Esto implica, por ejemplo, revisar en términos de derechos humanos los privilegios fiscales que favorecen a algunos grupos, principalmente a grandes corporaciones e industrias⁴⁴²; y activar la maquinaria institucional administrativa para prevenir, mitigar y sancionar prácticas de flujos financieros ilegales, elusión o evasión fiscal⁴⁴³, incluyendo sus efectos transnacionales. Respecto de este último supuesto, la activación de la obligación de cooperación resulta clave dado que implica que los Estados deban contribuir en la construcción de un sistema de reglas internacionales sobre la tributación de empresas orientado a cerrar las brechas legales que permiten los abusos tributarios transfronterizos⁴⁴⁴.
266. En definitiva, es imprescindible tomar salvaguardias para identificar, dar visibilidad, y reducir los conflictos de interés que se pueden dar en estas situaciones, dando particular atención cuando exista tránsito de individuos entre la función pública y el sector empresarial. Aunque esta última situación no signifique per se la configuración de actos indebidos o corruptos, sí existe riesgos asociados que pueden erosionar las instituciones democráticas y debilitar el marco de la realización de los derechos humanos, precisamente por la facilidad del uso de competencias del poder público para generar beneficios particulares indebidos. Para ello, la CIDH y su REDESCA reiteran que los procesos de elaboración de políticas y normas deben dar amplia participación a todos los sectores interesados y estar revestidos de transparencia y dialogo constructivo.

⁴⁴¹ The Lancet. [The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report](#). 27 de enero de 2019, pág. 12

⁴⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones Finales (Burundi) UN Doc. E/C.12/BDI/CO/1, 15 Octubre de 2015, párr. 14; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones Finales (Guatemala) UN Doc. E/C.12/GTM/CO/3, 8 de diciembre de 2014, párr. 8.

⁴⁴³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones Finales (España) UN Doc. E/C.12/ESP/CO/6, 25 de abril de 2018, párr. 16.1.

⁴⁴⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 24. UN. Doc. E/C.12/GC/24 2017, 10 de agosto de 2017, párr. 20. Ver también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones Finales (Reino Unido) UN Doc. E/C.12/GBR/CO/6, 13 de julio de 2016, párr. 16 y 17.

E. Los Estados y las empresas en el ámbito de las tecnologías de información y comunicación

267. Otra situación que llama la atención de la CIDH y su REDESCA se refiere a las actividades de empresas en el campo de la tecnología, servicios en línea, big data y cibervigilancia respecto del disfrute de los derechos humanos. La Relatoría Especial sobre DESCAs observa que Internet y diversos medios electrónicos o digitales de comunicación constituyen una plataforma para el ejercicio de derechos humanos, incluyendo derechos civiles y políticos, como también derechos económicos, sociales, culturales y ambientales⁴⁴⁵. El desarrollo de la tecnología por empresas en los últimos años ha contribuido particularmente a crear plataformas, productos y servicios que redundan en una mejor calidad de vida, mejor acceso a la educación, la cultura, la información o ejercicio de la libertad de expresión; e incluso como herramientas que pueden fortalecer la identificación y documentación de violaciones a los derechos humanos y una mejor protección de las personas⁴⁴⁶. Sin embargo, las actividades de empresas en el rubro de nuevas tecnologías y redes digitales y las diferentes relaciones que estas pueden tener con los Estados también presentan crecientes desafíos y pueden generar diversas amenazas para el disfrute de estos derechos⁴⁴⁷. En ese marco, por ejemplo, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre libertad de opinión y expresión apuntó en referencia a este campo que “las empresas siguen siendo unos reguladores enigmáticos, que establecen una especie de ‘ley de las plataformas’ en la que es difícil percibir elementos como claridad, coherencia, rendición de cuentas y reparación”⁴⁴⁸.
268. La CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión tuvieron oportunidad de analizar algunas preocupaciones regionales en este ámbito mediante una audiencia pública en 2018. En esta, varias organizaciones de la

⁴⁴⁵ Association for Progressive Communications (APC) and International Development Research Centre (IDRC). [Global Information Society Watch 2016 Economic, social and cultural rights and the internet](#) (2016)

⁴⁴⁶ Por ejemplo, El Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) constituido a iniciativa de la CIDH en Nicaragua utilizó estas herramientas y plataformas para la elaboración de su informe. Cfr. GIEI. Nicaragua: Informe para la investigación de los hechos de violencia acaecidos en el período del 18 de abril al 30 de mayo. Diciembre 2018, págs. 62 y 63 y anexo 7. La CIDH también hizo referencia al uso de tecnología y análisis de datos telefónicos en su informe final sobre el asunto de Ayotzinapa. Cfr. CIDH. Informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto de Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párrs. 51-55 y 221-243. Además ver, inter alia: USC Annenberg Center on Communication Leadership & Policy. [Technology and Labor Trafficking in a Network Society](#) (2015); USC Annenberg Center on Communication Leadership & Policy [Human Trafficking Online: The Role of Social Networking Sites and Online Classifieds](#) (2011); The Engine Room. [Blog \(Technology, data and Human Rights\)](#); Amnesty International (USA). [Human Rights Now Blog \(Christoph Koettl\)](#).

⁴⁴⁷ Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. UN Doc. A/HRC/28/56, 22 de diciembre de 2014, párrs. 17-89; Business and Human Rights Resource Centre. [Information Technology: The Power and Responsibility of Business](#) (2014); Amnesty International. Destination Occupation: Digital Tourism and Israeli’s illegal settlements in the occupied Palestinian territories (2019); Amnesty International. [Toxic Twitter](#) (Interactive website about harassment against women on Twitter). Diciembre 2018; Maréchal, Nathalie. [Targeted Advertising Is Ruining the Internet and Breaking the World](#), en Motherboard. 16 de noviembre de 2018. Phys. [Study details link between social media and sex trafficking](#). 8 de octubre de 2018.

⁴⁴⁸ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. UN Doc. A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 1.

región plantearon diversos problemas en relación con la recolección de evidencia digital en procesos penales, la vulneración del derecho a la privacidad y a la libertad de expresión a través de la vigilancia digital, software de espionaje, políticas de ciberseguridad, bloqueo de contenidos en línea, acceso a datos transfronterizos, recolección y almacenamiento masivo e indiscriminado de datos así como de la existencia permanente de dinámicas de la violencia machista en línea contra mujeres periodistas y de alto perfil público⁴⁴⁹. Sobre este último punto, recientemente, la Comisión junto a su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión profundizaron su análisis y refirieron que: “los intermediarios o plataformas en línea deben adoptar mecanismos transparentes, accesibles y eficaces de denuncia para los casos de violencia en línea contra las mujeres, que tomen en cuenta las necesidades de las periodistas”⁴⁵⁰. Inclusive, indicaron que las políticas y términos de servicio sobre acoso de estas empresas “deben explicar sus decisiones a quienes presentan quejas y demostrar que la decisión es consistente con sus obligaciones internacionales en esta materia, incluidos los principios contra la censura arbitraria”⁴⁵¹; adicionalmente indican que los medios de comunicación pueden contribuir significativamente en la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios hacia las mujeres⁴⁵².

269. Los Relatores Especiales sobre la libertad expresión tanto del sistema interamericano como de Naciones Unidas también han hecho eco de denuncias sobre acoso, abuso y violencia contra grupos en situación de vulnerabilidad a través de plataformas de empresas e intermediarios vinculados a Internet y a las redes sociales⁴⁵³, incluyendo algunas modalidades de desinformación y propaganda que pueden generar afectaciones a los derechos humanos⁴⁵⁴; y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos alertó sobre las amenazas y afectaciones sobre los derechos humanos de defensoras de derechos humanos y organizaciones de mujeres en estos mismos

⁴⁴⁹ CIDH. Audiencia Pública. [Inteligencia digital, ciberseguridad y libertad de expresión en América](#). 167 Periodo de Sesiones, miércoles 28 de febrero de 2018.

⁴⁵⁰ CIDH. Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión: Discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión). OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.20/18, 31 de octubre de 2018, párr. 141.

⁴⁵¹ CIDH. Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión: Discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión). OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.20/18, 31 de octubre de 2018, párr. 142.

⁴⁵² CIDH. Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión: Discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión). OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.20/18, 31 de octubre de 2018, párr. 154.

⁴⁵³ CIDH. Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo IV (Discurso de odio y la incitación a la violencia contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15. 31 de diciembre de 2015; Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. UN Doc. A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 27.

⁴⁵⁴ Asimismo, indicaron que “Los Estados tienen la obligación positiva de promover un entorno de comunicaciones libre, independiente y diverso, incluida la diversidad de medios, que constituye un medio clave para abordar la desinformación y la propaganda”; al respecto ver Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión y Otros. [Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas” \(“Fake News”\). Desinformación y Propaganda](#), 3 de marzo de 2017, principio 1.c.

contextos⁴⁵⁵. Por su parte, la CIDH también constató la posibilidad del uso de las redes sociales y otros medios de comunicación con el objeto de emitir amenazas y difundir mensajes estigmatizantes y deslegitimadores en contra de defensoras y defensores de derechos humanos⁴⁵⁶; también se refirió al rol de estas empresas para mitigar y prevenir el contenido que facilita discursos de odio, discursos de movimientos racistas, desinformación en el contenido generado por las personas usuarias, así como la difusión de mensajes que incitan a abusos contra migrantes, solicitantes de asilo y refugiados⁴⁵⁷. Para la CIDH y su REDESCA es evidente entonces la importancia de que empresas vinculadas a Internet, plataformas en línea, o medios de comunicación en todas sus formas cumplan con tener en cuenta estos impactos negativos, en particular de aquellos grupos históricamente discriminados, y organicen sus servicios y actividades de manera que no infrinjan los parámetros establecidos por el marco de los derechos humanos.

270. Para la CIDH y su REDESCA, también es clara la presencia de empresas situadas a lo largo de todas las capas en el ámbito de Internet y tecnologías digitales, recogiendo actividades que van desde la conexión hasta las plataformas de servicios en línea y almacenamiento de datos, a lo que se suman empresas productoras de software, seguridad digital o vigilancia, entre otros. Además, por la naturaleza abierta, global y descentralizada de Internet y el uso de diversas tecnologías en este ámbito, las actividades de las empresas suelen tener una clara connotación extraterritorial. Así por ejemplo, personas expertas sobre libertad de expresión de diversos sistemas regionales subrayaron que los estándares relacionados con las limitaciones para restringir el derecho a la libertad de expresión “se aplican sin consideración de fronteras con el fin de limitar no solo las restricciones dentro de una jurisdicción, sino también aquellas que afecten a medios de comunicación y otros sistemas de comunicación que operan desde fuera de la jurisdicción de un Estado, así como aquellas que alcanzan a poblaciones en Estados distintos del Estado de origen”⁴⁵⁸.

271. En estos contextos, la CIDH y su REDESCA reiteran que la aplicación de las normas y estándares de los derechos humanos es el marco que debe tenerse en cuenta a efectos de valorar las acciones exigidas a los Estados y a las empresas. En este sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha insistido en la necesidad de que en el entorno digital las políticas públicas y la actuación de particulares deben adecuarse a unos principios orientadores, los cuales incluyen: la no discriminación y la privacidad, el acceso en igualdad de

⁴⁵⁵ Statement by UN High Commissioner for Human Rights Zeid Ra’ad Al Hussein. [The impact of online violence on women human rights defenders and women’s organisations](#), June 21, 2018.

⁴⁵⁶ CIDH. Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 86, 21 de junio de 2018. párr. 264.

⁴⁵⁷ CIDH. Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 150, 8 de septiembre de 2019, párrs. 78-87.

⁴⁵⁸ Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión y Otros. [Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas” \(“Fake News”\), Desinformación y Propaganda](#), 3 de marzo de 2017, principio 1.c.

condiciones, el pluralismo, así como la gobernanza multisectorial y la neutralidad de la red como componentes transversales de estos principios⁴⁵⁹. Por ejemplo, la garantía de un marco jurídico y de política pública para incrementar el acceso a Internet en los Estados no se agota en la posibilidad de conexión a la red, sino, según el principio de acceso universal, debe asegurar que tal conexión goce de características de asequibilidad, estabilidad, calidad y accesibilidad que permita que sea usado como una herramienta eficiente desde el ejercicio de distintos derechos humanos bajo la jurisdicción del Estado. Tales plataformas también deben considerar lenguas y formatos accesibles para proveer acceso efectivo por diferentes sectores de la población, particularmente aquellos en situación más vulnerable como pueden ser condiciones de discapacidad, analfabetismo, género, ubicación geográfica, pertenencia a etnias o grupos minoritarios, o edad⁴⁶⁰. Lo anterior, a fin de reducir la brecha digital y garantizar oportunidades digitales para toda la población.

272. Por ello, las empresas y órganos involucrados en la gestión y administración de la red y la información contenida en ella no sólo deben cuidar de que no se pongan barreras desproporcionadas o arbitrarias a dicho acceso o de no restringir los derechos mediante sus actividades empresariales, además tienen la obligación positiva de crear un entorno en el que se respeten los derechos humanos⁴⁶¹. Igualmente, cabe recordar que “si bien Internet ha sido y es desarrollada y operada por una serie de empresas privadas que desempeñan diferentes funciones, su carácter como medio de comunicación global es el de un espacio público y, por lo tanto, su gobernanza debe ser ejercida bajo los principios de un recurso público y no simplemente como un asunto de contratos privados”⁴⁶².

273. Así, los derechos de los niños y las niñas es un ámbito específico en el que se ha subrayado preocupaciones por los riesgos que las tecnologías de información y comunicación pueden generar en su disfrute. La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía ha dado relieve a la responsabilidad de las empresas en esta área, por ejemplo como proveedores de servicios y contenidos de Internet, a fin de aumentar la seguridad de los niños y las niñas en línea⁴⁶³. Esto debido al poder que esta industria puede ejercer sobre las y los consumidores,

⁴⁵⁹ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párr.6.

⁴⁶⁰ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párrs. 210-226.

⁴⁶¹ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párrs. 95-120; CIDH. Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 150, 8 de septiembre de 2019, párrs. 78-87.

⁴⁶² CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párr. 50.

⁴⁶³ Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. UN Doc. A/HRC/28/56, 22 de diciembre de 2014, párr. 89.

tanto adultos como niños, así como para servir de conducto para denunciar material sospechoso y manejar adecuadamente, mediante políticas claras de filtrado y bloqueo, los contenidos en línea que facilitan la explotación o acoso de niños y niñas, o afectan su seguridad en general. Es pertinente señalar, asimismo, que la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han señalado de manera reiterada que la pornografía infantil, en tanto forma discursiva violentamente lesiva de los derechos prevalecientes de los niños y niñas y de su interés superior, es un tipo de discurso que se encuentra excluido del ámbito de protección del derecho a la libertad de expresión⁴⁶⁴. Para la CIDH y su REDESCA, las empresas vinculadas a la industria de las nuevas tecnologías y comunicación tienen un papel crucial en la creación de soluciones para el uso más seguro de servicios basados en Internet y otras tecnologías. Los Estados deben promover que dichas empresas pongan especial atención a cómo el diseño e implementación de sus sistemas y operaciones ponen en riesgo los derechos de esta población etaria, dando particular atención a la protección de su privacidad, información personal, seguridad personal y el ejercicio de su libertad de expresión.

274. Por otro lado, entre otros aspectos resaltados en este ámbito también se encuentra la preocupación de la utilización del big data sin la correlativa adopción de controles y equilibrios adecuados, que pueda vulnerar los derechos humanos de las personas. Entre los campos potencialmente riesgosos se identifica la intimidad y protección de datos (los resultados del análisis de datos pueden revelar información personal que corresponde a su espacio íntimo, sin necesidad ni proporcionalidad alguna), datos anónimos (insuficiencia de garantías para asegurar que los datos analizados no estén directamente relacionados con personas específicas); y la posibilidad de discriminación contra ciertos grupos por la falta de transparencia en los algoritmos utilizados para el análisis de datos⁴⁶⁵. De manera más reciente, la explotación de grandes volúmenes de datos con fines electorales por parte de empresas privadas contratadas por diversos partidos políticos también ha levantado críticas y alarmas por la manipulación informativa y la clasificación de las personas en categorías sin ningún conocimiento ni consentimiento⁴⁶⁶.
275. Según datos públicos se conoce que hacia el 2018 existirían 375,1 millones de usuarios de Internet en América Latina y se proyecta que para 2019 alcance los 387,2 millones. También se identifica a una sola empresa (Google) con una participación casi absoluta (90%) en el mercado de los motores de búsqueda en varios países de la región, y se espera que la empresa Facebook alcance los 282,2 millones de usuarios para 2019. Por su parte, el número de compradores electrónicos también se habría incrementado en la región estimando que

⁴⁶⁴ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párr. 78

⁴⁶⁵ Fundación Karisma. [Big Data: Un aporte para la discusión de la política pública en Colombia](#). 2 de noviembre de 2016.

⁴⁶⁶ Tactical Technology Collective. [The Influence Industry: The Global Business of Using Your Data in Elections](#). 20 de abril de 2018.

alcanzará los 155,5 millones en 2019⁴⁶⁷. En la medida que a través de dichas herramientas tecnológicas se permite obtener un perfil completo de los comportamientos de las personas en cada una de las esferas en que ellas se manifiestan, la disponibilidad de grandes volúmenes de datos digitales y la posibilidad de cruzar los mismos desde el uso del big data y la economía digital, para la REDESCA es claro que las empresas que están en una posición de control de tales tecnologías pueden llegar a impactar directamente los derechos humanos, en particular al tomar decisiones que puedan ser discriminatorias y sin que las personas tengan seguridad ni control de lo que sucede a partir de sus datos. Sobre el particular, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han indicado que “los Estados deben procurar que se utilice tanto en el ámbito público como en el privado la tecnología adecuada para utilizar los datos masivos garantizando la protección debida a los derechos humanos en internet”⁴⁶⁸.

276. A su vez, teniendo en cuenta que la razón de los motores de búsqueda en Internet es facilitar la ubicación de la información que sus usuarios quieren encontrar, las empresas que los han desarrollado elaboran una serie de criterios y procedimientos que permitan facilitar tal objetivo. Una parte fundamental de esa función se realiza mediante el desarrollo de la inteligencia artificial que, a través de algoritmos, permiten automatizar decisiones a la luz de la gran cantidad de volumen de información disponible en Internet⁴⁶⁹.
277. La CIDH y su REDESCA resaltan que a efectos de la evaluación de las garantías de los derechos humanos en este contexto es importante conocer si los criterios utilizados por las empresas para adoptar decisiones por y para los usuarios (en este caso: ordenar la información de búsqueda) son transparentes, legítimos y basados en el interés general. En otras palabras, que sean neutros y no tendenciosos ni discriminatorios, y que no afecten el derecho de las personas a una Internet libre y abierta, a la diversidad y al pluralismo de información, ideas y opiniones disponibles en Internet, tanto desde un enfoque de agentes “buscadores” de contenidos, como de agentes “productores y difusores” de los mismos, quienes están interesados en que su información y opinión lleguen a todos los demás.
278. De allí que no sólo sea necesario que los Estados de la región regulen y desarrollen políticas de supervisión adecuadas a estos contextos de constante y rápido desarrollo digital, sino que las empresas en las decisiones y procesos que lleven adelante deban incorporar el análisis de los riesgos y afectaciones que se producirían respecto del ejercicio de tales derechos guiando su comportamiento por los estándares internacionales existentes. Teniendo en

⁴⁶⁷ Dejusticia. [Rendición de Cuentas de Google y otros negocios en Colombia](#). La protección de datos personales en la era digital (enero, 2019), pág. 16.

⁴⁶⁸ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párr. 233.

⁴⁶⁹ MIT Technology Review. [Inspecting Algorithms for Bias](#), June 12, 2017.

cuenta que los datos son un activo difuso, que se genera en todas partes y traspasa fácilmente las fronteras, y que en general las grandes empresas de Internet tienen una posición privilegiada dado el poder económico, tecnológico y social que detentan; la cooperación regional, las iniciativas colectivas y los espacios inclusivos y participativos de intercambio de experiencias desde un enfoque de derechos humanos, particularmente desde los derechos a la privacidad, libertad de expresión y no discriminación, podrían permitir proveer un marco jurídico regional uniforme que sea sólido y adecuado a estos efectos⁴⁷⁰.

279. Asimismo, conforme la tecnología avanza y las sociedades se digitalizan, las herramientas de vigilancia también otorgan un mayor poder para aquellos que adquieran o manejen esas tecnologías con fines que pueden deteriorar, restringir y vulnerar los derechos humanos. Esto se da por ejemplo, mediante software maliciosos que funciona a través del envío de mensajes de texto que contienen enlaces infecciosos que permiten acceder a toda la información guardada en el dispositivo, la localización geográfica del mismo así como a la activación inadvertida del micrófono y la cámara⁴⁷¹; dentro del uso de este tipo de tecnologías también se encuentra la vigilancia a través de la interferencia de computadoras, el acceso ilegal a dispositivos móviles, la interferencia de comunicaciones, el uso de reconocimiento facial o de emociones, entre otras. A lo anterior, se suma el antecedente aportado por el informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos, quienes reconoce que han sido víctimas de una serie de agresiones que incluyen entre muchas otras, la vigilancia ilícita y el uso de Internet para obstaculizar su trabajo⁴⁷².
280. Recientemente, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión también ha manifestado su preocupación por las continuas violaciones a los derechos humanos que puede generar el uso indebido de tecnologías de vigilancia focalizada (a menudo hacia periodistas, activistas, defensores y defensoras de derechos humanos, figuras de la oposición, críticos y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión)⁴⁷³. Esto también ha sido subrayado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

⁴⁷⁰ En el marco interamericano, por ejemplo, la Asamblea General de la OEA ha emitido la Resolución AG/RES.2842 (XLIV-O/14) del 4 de junio de 2014, mediante la cual se reafirma la protección de los datos personales y el derecho a la privacidad; el Comité Jurídico Interamericano también ha emitido algunos documentos relevantes en la materia tales como CJI/doc. 465/14; CJI/doc. 450/14; y CJI/doc.474/15 rev.2. A nivel local también se han realizado estudios sobre el régimen de datos personales en función de diversas prácticas digitales, por ejemplo ver: Dejusticia. [Rendición de Cuentas de Google y otros negocios en Colombia](#). La protección de datos personales en la era digital (Enero, 2019).

⁴⁷¹ Grupo de Trabajo de organizaciones de la sociedad civil sobre transparencia y derechos humanos en las políticas en torno a las tecnologías de vigilancia. [Recomendaciones Para La Transparencia y Anticorrupción en La Compra y Uso de Tecnologías de Vigilancia Por Parte de Los Estados Americanos](#), marzo de 2018.

⁴⁷² Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos. UN Doc. A/70/217, 30 de julio de 2015.

⁴⁷³ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. UN Doc. A/HRC/41/35, 28 de mayo de 2019.

Derechos Humanos al referir la inexistencia de legislación adecuada que enfrente los mayores desafíos en este área o falta de aplicación adecuada de la misma, insuficientes garantías procesales, y falta de capacidad de supervisión adecuada respecto de la vigilancia digital indebida⁴⁷⁴.

281. En este marco, cabe recordar según lo expresado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH que: “(l)a protección del derecho a la vida privada implica al menos dos políticas concretas vinculadas al ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión: la protección del discurso anónimo y la protección de los datos personales”⁴⁷⁵. También que “los Estados están obligados a prohibir el uso de los datos personales para fines contrarios a los tratados de derechos humanos y a establecer derechos de información, corrección y -de ser necesario y proporcionado- eliminación de datos, así como a crear mecanismos de supervisión efectivos”⁴⁷⁶. Respecto a la vigilancia de las comunicaciones cibernéticas la CIDH subraya que “la vigilancia en todas sus modalidades constituye una injerencia en la vida privada”⁴⁷⁷. No obstante, “no toda injerencia es *per se* ilegítima y existen supuestos, excepcionales, que justifican distintos niveles de injerencia de acuerdo con las circunstancias”⁴⁷⁸. De este modo, a fin de verificar la legitimidad de cualquier injerencia estatal o no estatal en la vida privada, el sistema interamericano, en consonancia con el universal y el europeo, estableció un test tripartito. Según este test, la medida de vigilancia debe estar sustentada legalmente, en sentido formal y material, ser necesaria y proporcional⁴⁷⁹. Sobre el particular, es importante destacar que la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han indicado que “las medidas de vigilancia deben ser ordenadas por un juez u órgano jurisdiccional competente, independiente e imparcial y la orden que habilite debe estar debidamente fundada para que la misma sea legítima”⁴⁸⁰.

282. Entre las acciones que los Estados deben tomar en cuenta se encuentran, por ejemplo, la revisión o adopción de marcos legales claros que faculden y fijen las condiciones de la utilización lícita de este tipo de tecnologías en función de los valores democráticos y las normas de derechos humanos; así como la existencia de salvaguardas de debido proceso, transparencia, fiscalización e investigación independientes y la efectiva rendición de cuentas. La CIDH y su

⁴⁷⁴ Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (El derecho a la privacidad en la era digital). UN Doc. A/HRC/27/37, 30 de junio de 2014.

⁴⁷⁵ CIDH. Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 31 de diciembre de 2013, párr. 133.

⁴⁷⁶ CIDH. Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 31 de diciembre de 2013, párr. 139.

⁴⁷⁷ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párr. 213.

⁴⁷⁸ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párr. 215.

⁴⁷⁹ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párrs. 210-226.

⁴⁸⁰ CIDH. Informe Anual 2016. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc.22. 15 marzo 2017, párr. 224.

REDESCA también toman en cuenta información sobre la fragmentación de los sistemas normativos en este ámbito y las debilidades institucionales para que se cumplan aquellas disposiciones vigentes como uno de los mayores desafíos en la región. Igualmente reconocen que existen preocupaciones por la falta de transparencia, e incluso corrupción, y reducidos o nulos espacios de participación social en las instancias estatales que toman decisiones en este ámbito, en particular respecto de adquisición y operación de tecnologías de vigilancia⁴⁸¹.

283. En esa línea, la CIDH y su REDESCA también observan que en su reciente Informe sobre Vigilancia y Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de la ONU recomendó a los Estados imponer una moratoria inmediata a la venta, transferencia y uso de tecnología de vigilancia que viene siendo desarrollada por actores privados hasta que sea implementado un régimen de garantías basado en los derechos humanos. El Relator Especial indicó que los Estados deben asegurar que el uso de estas tecnologías estén en línea con los estándares de derechos humanos, incluyendo la autorización judicial previa para interceptar las comunicaciones de cualquier persona, cuenten con mecanismos efectivos de reparación consistentes con sus obligaciones internacionales, y aseguren el control y supervisión pública del uso y comercio de tecnología de vigilancia⁴⁸².
284. La CIDH y su REDESCA consideran que toda estrategia en torno al desarrollo de políticas públicas de los Estados o regulación normativa en la región relacionada con el uso de estas tecnologías debe tener un enfoque de desarrollo sostenible, que ponga el énfasis no sólo en la efectividad de la tecnología para impulsar el crecimiento económico, sino en su relación e impacto en el ejercicio de los derechos humanos. En definitiva deben ser adoptadas e implementadas en forma transparente y facilitando el control social, tanto de la gestión estatal como de la gestión privada en cuestiones vinculadas a la garantía de los derechos humanos en este ámbito, incluyendo el ámbito extraterritorial. Para ello, además, las mismas empresas involucradas deben implementar sistemas eficaces de supervisión, evaluaciones de impacto en los derechos humanos y sistemas de denuncias accesibles por los daños de sus servicios o actividades, incluyendo sus operaciones transnacionales. Cuando detecten que el uso de sus productos y servicios están siendo dirigidos a la vulneración de derechos humanos deberán tomar las medidas necesarias para evitar que continúen dichas prácticas, así como reportar tales situaciones a los órganos de supervisión competentes.

⁴⁸¹ Grupo de Trabajo de organizaciones de la sociedad civil sobre transparencia y derechos humanos en las políticas en torno a las tecnologías de vigilancia. [Recomendaciones Para La Transparencia y Anticorrupción en La Compra y Uso de Tecnologías de Vigilancia Por Parte de Los Estados Americanos](#), marzo de 2018.

⁴⁸² Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. UN Doc. A/HRC/41/35, 28 de mayo de 2019. párr. 66

F. Obligaciones de los Estados en otros contextos relevantes en el ámbito del ejercicio de los derechos humanos y las actividades empresariales

285. La REDESCA también ha identificado otros contextos de relevancia en el marco de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos y las actividades empresariales sobre los que considera necesario hacer mención.
286. Tal es el caso de la participación de los Estados en la negociación, implementación y solución de controversias en el marco de **tratados bilaterales y multilaterales de inversión o comercio**, los cuales han sido señalados en algunos casos como fuente de amenazas al goce de ciertos derechos humanos o marco dentro del cual se producen vulneraciones a estos. De acuerdo con la información recibida para la preparación de este informe, la REDESCA observa que contextos de falta de transparencia y espacios participativos en estos procesos y conflictos potenciales entre disposiciones bilaterales o multilaterales de inversión o de comercio, y el derecho internacional de los derechos humanos, pueden menoscabar de forma directa las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos e impactar directamente legislación y políticas públicas relacionadas con el goce de derechos como el agua, la salud, de reunión, de asociación, la alimentación, la libertad de expresión, la vivienda, el medio ambiente o derechos de los pueblos indígenas y personas defensoras de derechos humanos. La CIDH, también tuvo la oportunidad de recibir información específica mediante una audiencia pública sobre los problemas para la realización de los derechos humanos en el marco del denominado “Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica”, en particular desde las experiencias en México, Chile y Perú⁴⁸³.
287. Al respecto, la CIDH y su REDESCA toman como punto de partida que los Principios Rectores recogen que los Estados deben respetar sus obligaciones en materia de derechos humanos cuando concluyen acuerdos políticos sobre actividades empresariales y que sus órganos y agentes relacionados con este ámbito, como es el derecho mercantil, exportación, comercio, mercado de valores o inversión, respeten y estén informados sobre el marco jurídico de derechos humanos⁴⁸⁴.

⁴⁸³ CIDH. Audiencia Pública. Situación de derechos humanos en el contexto de la implementación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) en las Américas, 159 Periodo de Sesiones, 7 de diciembre de 2016. También ver: y Coleman, Jesse and Others. Human Rights Law and the Investment Treaty Regime, in Surya Deva and David Birchall (eds), Research Handbook on Human Rights and Business (Edward Elgar Publishing Ltd, forthcoming 2019); Columbia Center on Sustainable Investment, Due Process of Law Foundation, and Others. Human Rights and the International Investment Treaty Regime in the Americas (forthcoming 2019).

⁴⁸⁴ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 8 y 9. El Grupo de Trabajo de empresas y derechos humanos también examinó recientemente el papel del Estado dentro de sus

288. Los impactos de largo alcance de los tratados de inversión o comercio y de regímenes de arbitraje entre inversionistas y Estados en la esfera pública, incluida la capacidad de los Estados para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos han provocado diversas preocupaciones sobre los marcos vigentes de gobernanza de la inversión internacional⁴⁸⁵. Entre algunos aspectos reiteradamente alertados, por ejemplo, se encuentra los desequilibrios de poder entre los Estados negociantes y luego Partes de los acuerdos; la flexibilización normativa y reformas jurídicas perjudiciales para los derechos humanos como forma de dar operatividad e implementar los acuerdos comerciales y de inversión; la protección jurídica asimétrica entre las empresas e inversiones en detrimento de las víctimas de violaciones de derechos humanos; y el uso de arbitrajes internacionales para cuestionar medidas gubernamentales relacionadas con la protección de una amplia gama de derechos humanos. Por ejemplo, mediante regulaciones ambientales más estrictas, restricciones a industrias en áreas ecológicamente sensibles, protección de los territorios y recursos colectivos de pueblos indígenas y afrodescendientes tribales, consultas y búsqueda del consentimiento comunitario o evaluaciones de impacto social, decisiones gubernamentales sobre tarifas por servicios públicos esenciales, o casos y decisiones judiciales que buscan remedios para daños ambientales, entre otros. También se denuncia que en la mayoría de los reclamos arbitrales de empresas, los tribunales a cargo no abordan adecuadamente o ignoran los problemas de derechos humanos involucrados, son poco transparentes e impiden que las víctimas de violaciones a derechos humanos en donde se encuentran involucradas tengan acceso al sistema de solución de controversias y a una debida reparación⁴⁸⁶. Incluso en instancias en que el Estado no sea sancionado

actividades de promoción a la inversión y el comercio. Cfr. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas. UN Doc. A/HRC/38/48, 2 de mayo de 2018. Por su parte, resulta relevante indicar que dentro de las discusiones en curso relacionadas con la reforma del sistema internacional de inversiones también se pueden encontrar referencias al cumplimiento de las normas y principios de derechos humanos. Cfr. UNCTAD. Phase 2 of UNCTAD's Roadmap for IIA Reform ([Modernizing the existing stock of old-generation treaties](#)), June 2017; UNCTAD. Phase 2 of UNCTAD's Roadmap for IIA Reform ([Reforming investment dispute settlement: A stocktaking](#)), March, 2019.

⁴⁸⁵ En marzo de 2019, por ejemplo, diferentes mandatos independientes de Naciones Unidas en materia de derechos humanos expresaron algunas preocupaciones en el proceso de reforma del sistema internacional de inversiones y sugirieron algunas vías para reflejar de mejor forma las normas de derechos humanos ([Letter OL ARM 1/2019](#), March, 7 2019). En general también ver: CIDH. Audiencia Pública. Situación de derechos humanos en el contexto de la implementación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) en las Américas, 159 Período de Sesiones, 7 de diciembre de 2016; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No 24. UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de Agosto de 2017, párr.13; Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. UN Doc. A/HRC/19/59/Add.5, 19 de diciembre de 2011; Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. UN Doc. A/69/299, 11 de agosto de 2014; Informe del Experto Independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo, UN Doc. A/HRC/30/44, 14 de julio de 2015; Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. UN Doc. A/70/301, 7 de agosto de 2015; Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. UN Doc. A/72/153, 17 de julio de 2017.

⁴⁸⁶ Ver, inter alia, CIDH. Audiencia Pública. Situación de derechos humanos en el contexto de la implementación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) en las Américas, 159 Período de Sesiones, 7 de diciembre de 2016; Cotula, Lorenzo y Mika Schröder. [Community Perspectives in Investor-State Arbitration. International Institute for Environment and Development](#). IIED (2017); El-Hosseny, Farouk. Civil Society in Investment Treaty Arbitration: Status and Prospects. Brill Nijhoff (2018) pág. 178; Coleman, Jesse and Others. Human Rights Law and the Investment Treaty Regime, in Surya Deva and David Birchall (eds), Research Handbook on Human Rights and Business (Edward

en la disputa arbitral, se ha llamado la atención sobre los altos costos de defensa en que se incurre y los posibles impactos negativos para atraer financiamiento futuro⁴⁸⁷.

289. Esta situación de potencial conflicto entre el régimen de inversión internacional y las normas de derechos humanos puede de hecho promover la inhibición de los Estados en la adopción de medidas exigidas por sus obligaciones de derechos humanos. Por ejemplo, no adoptando marcos regulatorios o políticas necesarias para garantizar derechos y libertades fundamentales al entenderlos adversos a los intereses de las empresas o impidiendo el acceso a la justicia de víctimas de violaciones a derechos humanos en estos contextos, todo ello para evitar reclamos internacionales ante tribunales arbitrales. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, subrayó en ese sentido que “los acuerdos de inversión internacionales y los sistemas de solución de controversias entre inversores y Estados benefician a las empresas transnacionales a expensas de las funciones soberanas de legislación y adjudicación de los Estados. Los acuerdos de inversión internacionales en vigor no controlan las actividades de las empresas transnacionales y en muchos no se reconoce el derecho de los Estados a legislar y hacer cumplir las leyes relacionadas con la salud”⁴⁸⁸.

290. Por su parte, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los migrantes también recomendó que los acuerdos comerciales incluyan disposiciones sobre movilidad laboral y que los mecanismos de solución de controversias previstos en tales acuerdos no menoscaben la capacidad de los Estados de proteger los derechos de las y los migrantes⁴⁸⁹. Del mismo modo la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas “ha mostrado una creciente preocupación por los efectos perjudiciales, reales y potenciales, que los acuerdos internacionales de inversión y de libre comercio tienen sobre los derechos de los pueblos indígenas”; en ese sentido subrayó, por ejemplo, que “[e]n el proceso de adopción de las decisiones relativas a los AII [Acuerdos Internacionales de

Elgar Publishing Ltd, forthcoming 2019); Columbia Center on Sustainable Investment, Due Process of Law Foundation, and Others. Human Rights and the International Investment Treaty Regime in the Americas (forthcoming 2019).

⁴⁸⁷ Ver, inter alia, Johnson, Lise y Lisa Sachs. ‘The Outsized Costs of Investor-State Dispute Settlement’ AIB Insights 16(1) (2016).

⁴⁸⁸ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. UN Doc. A/69/299, 11 de agosto de 2014, párr. 4.

⁴⁸⁹ Adicionalmente, refiere la necesidad de que en estas negociaciones comerciales se lleve “a cabo evaluaciones exhaustivas ex ante y ex post de los efectos sobre los derechos humanos que tengan en cuenta los derechos de los migrantes mediante la celebración de consultas directas con ellos y con las asociaciones de migrantes y los sindicatos, y, sobre la base de estas evaluaciones, incluyan cláusulas de excepción general y otros mecanismos de indemnización, ajuste, compensación y reparación”. Cfr. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los migrantes. UN Doc. A/HRC/32/40, 4 de mayo de 2016, párr. 93 incisos c, g y h.

Inversión], deben estar oficialmente incluidos todos los sistemas de autogobierno indígena”⁴⁹⁰.

291. Cabe recordar que “aun cuando los negocios y las inversiones son objetivos legítimos que deben promoverse, sus actividades deben llevarse a cabo en una plataforma que avance los derechos humanos y no los debilite, a nivel nacional e internacional”⁴⁹¹. La Corte Interamericana también ha indicado que “[...] la aplicación de acuerdos comerciales bilaterales no justifica el incumplimiento de las obligaciones estatales emanadas de la Convención Americana; por el contrario, su aplicación debe ser siempre compatible con la Convención Americana, tratado multilateral de derechos humanos dotado de especificidad propia, que genera derechos a favor de individuos y no depende enteramente de la reciprocidad de los Estados”⁴⁹². La CIDH y su REDESCA consideran relevante subrayar, al igual que el Comité DESC, que en estos contextos los Estados deben abstenerse de firmar acuerdos que puedan socavar sus obligaciones internacionales de derechos humanos, hacer revisiones continuas de estos regímenes para hacer las correcciones necesarias y asegurar interpretaciones compatibles de las normas de inversión con los derechos humanos según se desprende de la interpretación sistemática prevista en el artículo 31.3.c de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados⁴⁹³, medidas que deberán ser implementadas a fin de cumplir con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos conforme a la CADH, tanto en el contexto de negociación, conclusión, implementación, solución de controversias y, en su caso, revisión de los acuerdos comerciales o de tratados bilaterales de inversión.
292. Una de las formas para asegurar lo anteriormente señalado es, por ejemplo, la inclusión expresa de cláusulas de respeto y protección a los derechos humanos

⁴⁹⁰ En particular ha indicado que es: “necesario emprender una reforma sistémica y a fondo de la gestión internacional de las inversiones y el libre comercio en el marco de unas medidas más amplias para afrontar las cuestiones de derechos humanos asociadas con las actividades empresariales. No se puede mantener una situación en la que las empresas y los inversores disfrutan de forma excepcional de sólidos derechos y recursos jurídicos, mientras que los únicos mecanismos para obligarles a rendir cuentas por cualesquiera violaciones de los derechos humanos e indígenas tienen carácter voluntario o poco peso en el derecho internacional. Además, los pueblos indígenas siguen soportando de forma desproporcionada la carga que genera esa situación y sufriendo un espectro de graves violaciones de derechos en el ámbito de las actividades empresariales y la gestión conexas de la economía globalizada”. Cfr. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. UN Doc. A/70/301, 7 de agosto de 2015, párrs. 7, 74 y 77.b.

⁴⁹¹ CIDH. Pueblos Indígenas, Comunicados Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 81.

⁴⁹² Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C núm. 146, párr. 140

⁴⁹³ Es también relevante recordar que la CIDH ya ha indicado que los Estados deben tener en cuenta y hacer cumplir sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos en sus relaciones comerciales con terceros, ya sea con Estados, empresas u otros entes no estatales. Ver CIDH. Pueblos Indígenas, Comunicados Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 74; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 24. UN. Doc. E/C.12/GC/24/2017, 10 de agosto de 2017, párr. 13. En ese sentido ver también Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. UN Doc. A/72/153, 17 de julio de 2017.

en acuerdos comerciales, tratados de inversión o acuerdos de integración económica⁴⁹⁴, así como asegurar marcos de transparencia y un mayor escrutinio público en los procesos de negociación y revisión de dichos acuerdos internacionales, incluso cuando ya se encuentren vigentes. Hacer un reconocimiento expreso del comportamiento exigido en materia de derechos humanos dentro del acuerdo de inversión o comercio tanto de los Estados Partes del tratado como de las empresas o agentes inversores; incluir cláusulas de excepción para resguardar el cumplimiento de las normas y estándares de derechos humanos; o requerir evaluaciones permanentes de impacto sobre los derechos humanos de los tratados de inversión o comercio⁴⁹⁵, coadyuvará a evitar conflictos o manejar de manera más adecuada las posibles tensiones que se presenten entre ambos regímenes.

293. De la misma forma, cuando existan mecanismos arbitrales de solución de controversias sobre inversiones, por ejemplo, será pertinente reconocer derechos específicos para que las personas y comunidades afectadas puedan intervenir como terceros; asegurar el acceso completo a todos los materiales relevantes para la protección de los derechos humanos; y exigir determinada experiencia y conocimiento en materia de derechos humanos para quienes desempeñen la función arbitral y reglas más efectivas para regular su conducta; incluso la evaluación de la pérdida de jurisdicción arbitral en determinados supuestos o la posibilidad de acceder a las cortes de los países de origen de los inversores para demandas de responsabilidad civil será necesario⁴⁹⁶.
294. Para la CIDH y su REDESCA, la inclusión de estas cláusulas y los procesos amplios de participación reafirman la necesidad de que la inversión y el desarrollo se den en conformidad con la protección de los derechos humanos. Además, facilitan resguardar la facultad del Estado en adoptar medidas sobre la materia con el fin de hacer cumplir que las actividades de inversión se realicen de manera respetuosa con estándares de derechos humanos como de desincentivar cualquier inversión que fomente el socavamiento de dichos estándares.
295. La CIDH y su Relatoría Especial sobre DESCAs resaltan también que es importante prever dentro de dichos acuerdos comerciales o de inversión mecanismos que aseguren el efectivo cumplimiento, monitoreo y aplicación de

⁴⁹⁴ Ver, inter alia, Van Ho Tara and Others. [Proposed Investment Treaty Provisions](#). Essex Business & Human Rights Project. University of Essex (2018), y Coleman, Jesse and Others. Human Rights Law and the Investment Treaty Regime, in Surya Deva and David Birchall (eds), Research Handbook on Human Rights and Business (Edward Elgar Publishing Ltd, forthcoming 2019).

⁴⁹⁵ Al respecto ver los Principios Rectores para la evaluación de impacto sobre los derechos humanos de los acuerdos de inversión y comercio. Cfr. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. UN Doc. A/HRC/19/59/Add.5, 19 de diciembre de 2011.

⁴⁹⁶ Ver, inter alia, Cotula, Lorenzo y Mika Schröder. [Community Perspectives in Investor-State Arbitration. International Institute for Environment and Development](#). IIED (2017); Van Ho Tara and Others. [Proposed Investment Treaty Provisions](#). Essex Business & Human Rights Project. University of Essex (2018), y Coleman, Jesse and Others. Human Rights Law and the Investment Treaty Regime, in Surya Deva and David Birchall (eds), Research Handbook on Human Rights and Business (Edward Elgar Publishing Ltd, forthcoming 2019).

tales cláusulas, incluyendo no solo derechos sino responsabilidades y eventuales sanciones para las empresas que los incumplan bajo el marco del acuerdo, e incluso permitiendo a alguna de las Partes contratantes suspender legítimamente el mismo en casos particulares de incumplimiento, o en casos extremos la posibilidad de dar término al mismo. Es decir, prever mayores equilibrios entre los derechos y responsabilidades de los actores económicos directamente involucrados para evitar situaciones extendidas de impunidad corporativa. Si bien la CIDH y su REDESCA reconocen que posibles reformas materiales y procesales del régimen internacional de inversión y comercio que tengan en cuenta un enfoque de derechos humanos puede implicar un tiempo prolongado y requerir amplios recursos económicos, también subrayan que los Estados siguen manteniendo obligaciones específicas de derechos humanos y las empresas la responsabilidad de respetarlos a la luz de los estándares desarrollados en este informe; por ello, la búsqueda de alternativas a más corto plazo, por ejemplo, para mantener cierto margen de regulación y capacidad razonable de que se rinda cuentas y repare efectivamente a las víctimas cuando las condiciones o efectos de la inversión o comercio pueda afectar el ejercicio y goce de los derechos humanos resulta imprescindible⁴⁹⁷.

296. Por otro lado, el campo de empresas y derechos humanos también tiene particular relevancia como parámetro de comportamiento y acción de los **órganos multilaterales de crédito o instituciones internacionales de financiamiento e inversión para el desarrollo**, tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco de Desarrollo de América Latina, el Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil, etc. La Comisión y su REDESCA reconocen que dichas instituciones desempeñan un rol importante para avanzar hacia el logro del desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza y, por tanto con influencia trascendental en tales contextos para el mayor o menor disfrute efectivo de los derechos humanos. De allí que la incorporación expresa de estándares y salvaguardias en materia de derechos humanos dentro de su estructura, sus políticas, marcos operativos y análisis de riesgos sean imprescindibles para reducir las posibilidades de que se vean involucrados en contextos de financiamiento y desarrollo de proyectos que comprometan el disfrute de tales derechos y libertades fundamentales. La CIDH y su REDESCA notan que los riesgos al ejercicio efectivo a los derechos humanos asociadas con las operaciones de estas instituciones recaen sobre todo en las alegaciones de ausencia de marcos adecuados de debida diligencia para prevenir, vigilar y mitigar riesgos sobre los derechos humanos en los proyectos que financian; y en la ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas relacionados con violaciones a los derechos humanos⁴⁹⁸.

⁴⁹⁷ Ver, inter alia. Johnson Lise and Others. [Clearing the Path: Withdrawal of Consent and Termination as Next Steps for Reforming International Investment Law](#). Columbia Center on Sustainable Investment (April, 2018)

⁴⁹⁸ Ver, inter alia, Indian Law Resource Center. [International Legal Standards for the World Bank and other Multilateral Development Banks. Written Statement presented to the 24th Regular Session of the UN Human Rights Council](#). August 21, 2013; Centro de Información de Empresas y Derechos Humanos. [Más de 40 ONG piden al Banco](#)

297. Dada la influencia considerable de estas instituciones en contextos relacionados con el disfrute de los derechos humanos y la diversa gama de relaciones que pueden establecer con actores privados o públicos respecto de sus responsabilidades sobre los derechos humanos, la CIDH y su Relatoría Especial subrayan la importancia de que los Estados miembros de la OEA sostengan exigencias claras y mecanismos de rendición de cuentas efectivos relacionados con el respeto a los derechos humanos sobre aquellas instituciones de financiamiento donde tengan participación; ello sin perjuicio de que dichas instituciones ya posean algún tipo de protocolo relacionado con la materia o mecanismos autónomos de vigilancia y reclamaciones a nivel interno⁴⁹⁹.
298. Por su parte, los Estados en cuya jurisdicción se financian los proyectos o aquellos en donde tales instituciones se encuentren domiciliadas también deberán dirigir sus esfuerzos a exigir claramente el respeto a los derechos humanos. A este respecto resulta sumamente importante la decisión emitida por la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en el caso *Jam v. International Finance Corporation* en la que se asegura que las organizaciones internacionales como el Banco Mundial pueden ser demandadas en las cortes de dicho país por sus actividades comerciales, superando el enfoque de inmunidad absoluta que tradicionalmente había impedido la rendición de cuentas de estas entidades⁵⁰⁰.
299. Asimismo, al buscar generar un clima que tradicionalmente se ha entendido favorable para la inversión por algunos sectores, existe la posibilidad de que los Estados tiendan a debilitar protecciones sociales y ambientales locales que sirven de parámetro para supervisar la conducta empresarial o realizar reformas de políticas públicas dirigidas a ese fin⁵⁰¹. De allí que la Comisión y su REDESCA vean con preocupación las denuncias que desde organizaciones de la sociedad civil emiten sobre la falta de priorización de los derechos humanos en los procesos de evaluación de riesgos que dichas instituciones suelen realizar al momento de decidir el financiamiento de un proyecto específico. Por ello,

[Interamericano de Desarrollo incluir enfoque de derechos humanos al llamar a la inversión](#), 14 de junio de 2017; Coalition for Human Rights in Development. [Uncalculated Risk: Threats and attacks against human rights defenders and the role of development financiers](#) (2019).

⁴⁹⁹ Para mayor información sobre estos mecanismos consultar por ejemplo los páginas electrónicas de: [CAO \(Compliance Advisory Ombudsman\)](#) para organismos del Grupo del Banco Mundial o el [MICI \(Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación\)](#) para el grupo del Banco Interamericano de Desarrollo.

⁵⁰⁰ Sobre la historia y principales documentos del caso ver: Earthrights. [Budha Ismail Jam, et al v. IFC An Indian fishing community takes on the World Bank](#) (2019).

⁵⁰¹ Sin embargo, la CIDH también observa que algunas iniciativas reconocen que el incumplimiento de estándares relacionados con el respeto de los derechos humanos también generan riesgos para los proyectos comerciales o afectan los portafolios de inversión. Así, por ejemplo, los [Principios de Inversión Responsable](#), iniciativa respaldada por la ONU, apuntan a incorporar acciones relacionadas con temas ambientales, sociales y de gobierno en el análisis y toma de decisiones de las inversiones. De la misma forma, los Principios de Contratación de Responsable orientan la integración de la gestión de los riesgos relacionados con los derechos humanos entre los Estados y los inversionistas para optimizar los beneficios de la inversión y prevenir o mitigar sus efectos negativos potenciales sobre las personas y comunidades, al respecto ver: Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. UN Doc. A/HRC/17/31/Add.3, 25 de mayo de 2011.

para la CIDH y su REDESCA, es imprescindible que los Estados promuevan que estas instituciones incorporen en su seno una cultura expresa de derechos humanos y aseguren garantías específicas para protegerlos como elementos clave en sus procesos de evaluación de riesgo y sistemas operacionales al momento de decidir sus inversiones y seleccionar, diseñar o monitorear proyectos, de manera que estos no estén en contravención con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

300. Lo anterior también debe incluir poner especial atención a los riesgos sobre los derechos humanos vinculados con las operaciones mismas de sus clientes empresariales, el sector industrial con que se relacionan, o incluso, terceras partes relacionadas con el proyecto. También se requiere integrar análisis de riesgos contextuales en relación con el disfrute de los derechos humanos en la zona de influencia del proyecto o actividad de la empresa vinculada con la inversión, ya que dicho análisis proveerá de indicadores valiosos para reducir las amenazas existentes o determinar la viabilidad del mismo en función de sus impactos sobre los derechos humanos.
301. Una herramienta útil para estos efectos, por ejemplo, puede generarse a partir de la inclusión y debida consideración por parte de estas instituciones de financiamiento e inversión del análisis, pronunciamientos, estándares y alertas que se generen a partir del sistema regional o universal de derechos humanos, respecto a ciertos contextos, casos o situaciones que amenacen los derechos humanos y en donde dichas instituciones estén o puedan verse involucradas. De esta manera podrán hacer los ajustes o replantear las acciones que correspondan, no sólo antes de la implementación del proyecto sino también durante su ciclo de vida. La inclusión de estos elementos provenientes de órganos especializados en derechos humanos puede coadyuvar a prevenir que sus actividades o comportamiento no vayan en contravención de dichos derechos, sea en la aplicación a situaciones concretas o a marcos más generales de debida diligencia en materia de derechos humanos.
302. De otro lado, también se observa la existencia de dificultades para identificar niveles de responsabilidad entre los actores involucrados y opacidad para exigir acciones preventivas, como la debida diligencia en materia de derechos humanos, rendición de cuentas y reparación integral, por ejemplo cuando existen fuentes combinadas de financiación y préstamos mediante intermediarios financieros que no cumplen con salvaguardias de derechos humanos o bajo esquemas que generan presión en los Estados poniendo en riesgo el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.
303. Al extenderse la vinculación de estas instituciones financieras con otros actores empresariales públicos o privados, estos últimos adquieren un rol más prominente como receptores de financiamiento para el desarrollo y como ejecutores de las actividades involucradas. De allí la importancia de que el respeto a los derechos humanos en estas circunstancias se pueda traducir, por ejemplo, en exigencias robustas a los prestatarios en materia de derechos

humanos en las etapas de diseño, implementación y cierre del proyecto; así como un liderazgo de las instituciones internacionales de financiamiento o inversión y de los Estados que las integran o que acogen el proyecto en que se implementen acciones de debida diligencia en materia de derechos humanos, tales como la elaboración de listas de exclusión de empresas con amplio historial de amenazas o afectaciones a los derechos humanos, suspensión del contrato y sanciones particulares por incumplimiento de la responsabilidad de respetar los derechos humanos, exámenes de alerta temprana, visitas de expertos y expertas independientes con conocimiento de derechos humanos, mecanismos de denuncia y participación accesibles, diseño de planes o protocolos para la mitigación de riesgos relacionados con el disfrute de los derechos humanos, revisiones periódicas del proyecto en relación con el disfrute de los derechos humanos involucrados y apoyo a la labor de las personas defensoras de los derechos humanos en estos contextos. Es imprescindible facilitar la participación pública y marcos de transparencia adecuados, en donde las personas y comunidades afectadas tengan acceso efectivo a información pertinente y espacios para que puedan expresar libremente sus preocupaciones, incluyendo la posible oposición al proyecto.

304. En general, se deben evitar los proyectos o actividades que tengan alta probabilidad de producir serias vulneraciones a los derechos humanos o exacerbar riesgos significativos contra los mismos. El análisis de riesgo de financiamiento de proyectos no debe centrarse únicamente en la probabilidad de que el préstamo sea devuelto en el futuro y su rentabilidad, sino de asegurar la evaluación de los efectos que la concesión del préstamo tendrá en la población afectada y en el disfrute de los derechos humanos, asegurando la participación de las personas y comunidades involucradas en la toma de decisiones, incluyendo los estándares sobre consulta y consentimiento libre, previo e informado desde las etapas más tempranas. En definitiva, para la CIDH y su REDESCA los derechos humanos deben ser un factor determinante tanto en la decisión de inversión como en las acciones de respuesta que se tomen durante el ciclo vital del proyecto o inversión de que se trate.
305. Por otro lado, la CIDH y su REDESCA también ven con preocupación información sobre denuncias de violaciones de derechos humanos asociadas a **compras públicas de bienes y servicios, contratos públicos (por ejemplo para la realización de obras de infraestructura), operaciones de empresas estatales, asociaciones público privadas, sistemas de fomento a la exportación, y financiamiento público así como actividades diplomáticas relacionadas con la inversión y el comercio bajo la llamada 'diplomacia económica'**⁵⁰².

⁵⁰² Al respecto ver por ejemplo. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas. UN Doc. A/HRC/32/45, 4 de mayo de 2016; Informe del Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas. UN Doc. A/HRC/38/48, 2 de mayo de 2018.

306. Respecto a estos supuestos, la Relatoría Especial sobre DESCA nota que los Principios Rectores indican, por ejemplo, que los Estados que participan en instituciones multilaterales relacionadas con las empresas deben respetar en este ámbito sus obligaciones en materia de derechos humanos y actuar de forma coherente de manera que no se obstaculice o limite la observancia de los derechos humanos⁵⁰³; también recogen disposiciones referidas a medidas adicionales que los Estados deben tomar para la protección de los derechos humanos cuando se encuentran involucradas empresas de su propiedad o bajo su control, o cuando órganos estatales facilitan recursos públicos y servicios de crédito, inversión o financiamiento⁵⁰⁴. Del mismo modo, establecen el rol clave del Estado respecto de la vigencia de los derechos humanos en supuestos de contratación pública y transacciones comerciales con empresas⁵⁰⁵.
307. Dada la intervención directa de agentes estatales en este tipo de situaciones o la posibilidad de influencia y control de estos respecto de la creación de riesgos en la realización de los derechos humanos atendiendo a los hechos particulares de cada caso, la CIDH y su REDESCA consideran que bajo estos supuestos es plausible que los Estados incurran en responsabilidad internacional por el incumplimiento de las obligaciones generales de respeto y garantía. La ausencia o ineficacia de marcos jurídicos e institucionales que proporcionen directrices vinculantes y claras de debida diligencia en materia de derechos humanos incide directamente en la creación de riesgos para el ejercicio de estos, del mismo modo que puede generar barreras para la rendición de cuentas y reparación adecuada para las víctimas.
308. Por ejemplo, la REDESCA resalta la obligación de las entidades públicas de crédito y financiamiento de incorporar estándares en derechos humanos y que los procesos de debida diligencia o estudios de factibilidad incluyan, obligatoriamente, un estudio del impacto que el proyecto a financiar pueda tener sobre los derechos humanos, incluyendo el medio ambiente y los derechos laborales. En estos contextos, para la CIDH y su Relatoría Especial es prioritario que exista claridad y transparencia respecto a los criterios específicos adoptados y las acciones de debida diligencia implementadas por los órganos estatales competentes al momento de otorgar este tipo de servicios financieros; asimismo, es necesario que en el diseño de los procesos de debida diligencia en derechos humanos se prevea el acceso público a los informes de dichos órganos. Si bien se debe asegurar el respeto de la confidencialidad de cierta información del inversionista, la privacidad no implica secretismo; y por tanto, no puede servir de mecanismo para evitar que se conozcan las posibles implicancias que un proyecto pueda tener sobre los derechos humanos.

⁵⁰³ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 10.

⁵⁰⁴ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 4.

⁵⁰⁵ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principios 5 y 6.

309. Al igual que en los contextos de privatización de servicios públicos esenciales para la garantía de los derechos humanos o determinadas actividades empresariales o industrias que por su naturaleza generan riesgos previsibles y significativos contra los derechos humanos, la CIDH y su REDESCA consideran que en estos supuestos, los Estados tienen que adoptar medidas adicionales de protección, por ejemplo, en el marco de sus procesos de contratación pública, frente a los abusos de empresas de su propiedad o bajo su control, o mediante la celebración y aplicación de tratados de inversión. Incluso acciones u omisiones atribuibles a los Estados en estos contextos, podría generar incumplimiento de su deber de respetar los derechos humanos de acuerdo a los hechos particulares del caso. Por ejemplo, en el contexto de industrias extractivas y proyectos de desarrollo, la Comisión ha subrayado que cuando es el propio Estado el que implementa tales actividades, estos tienen obligaciones directas de respetar y garantizar los derechos humanos involucrados con la debida diligencia⁵⁰⁶.
310. Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha tenido en cuenta en su análisis el grado de vinculación del Estado con empresas de su propiedad o bajo su control, para determinar su responsabilidad internacional en materia de derechos humanos; así ha referido que el estatus legal separado de una empresa estatal a nivel interno no releva, por sí mismo, al Estado de sus responsabilidades bajo la Convención Europea de Derechos Humanos por los actos u omisiones de la empresa, los cuales pueden, según los supuestos de hecho particulares, generar responsabilidad directa estatal⁵⁰⁷. Además del estatus legal de dicha empresa internamente, la CIDH y su REDESCA observan que este Tribunal consideró la naturaleza de las actividades que desempeña, el contexto en el que ocurren las actividades, y el grado de independencia, sea operacional o institucional, de la empresa con las autoridades estatales⁵⁰⁸, de modo que no sólo se puedan llegar a activar las obligaciones de garantizar sino también las de respetar los derechos humanos.
311. La evaluación de las acciones debidas en cada caso dependerá en gran medida del nivel de relación entre el comportamiento del Estado y los factores que amenazan o permiten violaciones a los derechos humanos relacionados con actividades empresariales. Por ejemplo, la relación entre el Estado y una empresa pública se considerará muy estrecha, independientemente de que esta última sea un sujeto de derecho privado y en estricto sentido no tenga capacidad de actuación estatal o no ejerza función pública alguna, a menos que se demuestre lo contrario. Ello debido a que el Estado siempre dispondrá o

⁵⁰⁶ CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de Derechos Humanos en el Contexto de Actividades de Extracción, Explotación y Desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 85.

⁵⁰⁷ TEDH. Yershova v Rusia, (Aplicación no. 1387/04) 8 de abril de 2010, párr. 98; TEDH. Krndija et al. v Serbia, (Aplicaciones nos. 30723/09 y otras 3), 27 de junio de 2017, párr. 66.

⁵⁰⁸ TEDH. Mykhaylenky v Ucrania, (Aplicaciones nos. 35091/02 y otras 9), 6 de junio de 2005, párr. 45; TEDH. Yershova v Rusia, (Aplicación no. 1387/04) 8 de abril de 2010, párr. 55 y 62; TEDH. Ališić et al. v Bosnia y Herzegovina et al. (Aplicación no. 60642/08) Gran Cámara, 16 de julio de 2014, párr. 114

debía haber dispuesto de más medios para velar por el respeto de los derechos humanos en esas circunstancias, así como de la posibilidad de ejercer un mayor nivel de control o influencia sobre la empresa, o ya sea por la propia naturaleza de la actividad de la empresa pública involucrada. Situación similar se presenta cuando el Estado desarrolla sus protocolos o estrategias de contratación o compras públicas, negocia o implementa tratados de inversión, facilita crédito a la exportación o participa de instituciones multilaterales de financiamiento. En todas esas circunstancias, los Estados son requeridos a extremar las precauciones para asegurar sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos y sus impactos fuera de sus territorios.

CAPITULO 7

LA CENTRALIDAD DE LAS VÍCTIMAS Y LOS IMPACTOS DIFERENCIADOS SOBRE POBLACIONES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL ÁMBITO DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN LA REGIÓN

La centralidad de las víctimas y los impactos diferenciados sobre poblaciones en situación de vulnerabilidad en el ámbito de empresas y derechos humanos en la región

312. La CIDH subraya que el foco de atención sobre las personas y las víctimas de derechos humanos y su dignidad es una pauta básica en el trabajo regional que guía su actuación dentro del hemisferio, criterio que también es fundamental al momento de analizar los diversos supuestos que se pueden presentar en el ámbito de empresas y derechos humanos, en particular de aquellas personas o grupos que se encuentran en situaciones de particular vulnerabilidad.
313. La CIDH y su REDESCA consideran importante subrayar que a partir de las obligaciones de los Estados descritas anteriormente, estos tienen una obligación de prestar especial atención a los sectores sociales y personas que han sufrido formas de exclusión histórica o son víctimas de prejuicios o amenazas persistentes, y adoptar de forma inmediata y socioculturalmente adecuada las medidas necesarias para prevenir, reducir, así como eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan afectaciones a sus derechos humanos. Bajo el ámbito de empresas y derechos humanos, la CIDH y su REDESCA subrayan que las obligaciones de respeto y garantía de los Estados en este ámbito, tal como se detalló anteriormente, desempeñan un rol crítico y fundamental, cuyo incumplimiento puede materializar violaciones a los derechos humanos; por ello es crucial no sólo que los Estados respeten los derechos humanos en estos contextos y se esfuercen por asegurar que las empresas, incluyendo las instituciones de inversión y financiamiento, también cumplan con respetar los derechos humanos, sino que las mismas empresas tengan especial atención a si sus operaciones y proyectos generan o contribuyen a generar impactos negativos diferenciados, agravados e interseccionales sobre estas personas o grupos en situación de vulnerabilidad.
314. Las empresas tienen un papel clave que desempeñar en el desarrollo sostenible y equitativo de los pueblos, y en tal sentido para coadyuvar desde sus propias actividades a una mayor efectividad del disfrute de los derechos humanos y el respeto al ambiente siempre que incorporen un enfoque de derechos humanos en sus operaciones. Así, la incorporación de la debida diligencia en materia de derechos humanos respecto de sus operaciones, la efectiva rendición de cuentas o el respaldo público hacia el efectivo ejercicio de los derechos de ciertos colectivos en situación de vulnerabilidad como la población LGBTI, las mujeres, la infancia y juventud o las personas defensoras de derechos

humanos, incluyendo la defensa del ambiente, son ejemplos positivos que coadyuvan a ese fin.

315. A continuación, se presenta información general proporcionada por los Estados y organizaciones de la sociedad civil sobre algunos desafíos y riesgos que enfrentan estas poblaciones en el contexto interamericano dentro del ámbito de empresas y derechos humanos. Ello con el fin de ilustrar algunos impactos diferenciados sobre tales personas y colectivos. De ninguna forma, los siguientes párrafos reúnen información completa ni exhaustiva sobre todas las situaciones de afectación o prácticas empresariales en la región que impactan a estos grupos, ni a otros grupos que también se encuentran en una posición particular de vulnerabilidad en estos contextos, como pueden ser las personas jóvenes, personas viviendo con VIH, personas que padecen determinadas enfermedades o patologías, tales como cáncer o enfermedades tropicales; personas en situación de calle, y personas viviendo en condiciones de pobreza o de extrema pobreza. La CIDH y su REDESCA también pretenden con esta sección hacer un llamado para recibir información con el objeto de seguir profundizando de manera diferenciada, desde las experiencias y conocimientos respectivos, en las particularidades que estas poblaciones enfrentan en el ámbito de empresas y derechos humanos.

A. Personas defensoras de derechos humanos

316. Respecto de las personas defensoras de derechos humanos, que también incluye a sindicalistas, ambientalistas, periodistas, activistas y profesionales que trabajan en el campo de la prevención y rendición de cuentas de violaciones a los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, la CIDH y su REDESCA consideran prioritario reiterar enfáticamente la importancia de la labor que estas personas desempeñan no solo para la efectiva realización de los derechos humanos sino para la consolidación de la democracia, el desarrollo sostenible y el Estado de Derecho. Asimismo reiteran que son los Estados quienes deben establecer un marco legal claro, que prevea sanciones contra empresas que están involucradas en la criminalización, estigmatización o abusos contra quienes defienden los derechos humanos⁵⁰⁹. Al respecto, la CIDH y su REDESCA observan con alta preocupación el incremento de riesgos, hostigamiento, criminalización y ataques que estas personas vienen enfrentando en la región. Según el Business and Human Rights Resource Centre, América Latina concentra casi el 50% de ataques contra defensores y defensoras en todo el mundo relacionados con actividades empresariales. Los tipos de abusos varían desde restricciones a la

⁵⁰⁹ CIDH, Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17. 29 de diciembre de 2017. párr. 143; CIDH. Audiencia Pública. Uso indebido de los sistemas de justicia penal para tomar represalias contra defensores de los derechos humanos ambientales, 173 Periodo de Sesiones, 26 de septiembre de 2019.

libertad de expresión y reunión, golpizas, desalojos, intimidación, desprestigio y acoso judicial hasta torturas y asesinatos. Por otra parte, los principales sectores que se encontrarían involucrados en tales amenazas y afectaciones serían el agroindustrial, minero, energético (petróleo, gas e hidroeléctricas), y el forestal. En tales situaciones la defensa de derechos humanos estaría vinculada a la protección de la tierra y territorio (36%), medio ambiente (31%) y derechos laborales (21%)⁵¹⁰. Asimismo, según datos recopilados por Global Witness, el 2017 representó el año más peligroso para las personas defensoras de la tierra y del ambiente por la gran cantidad de asesinatos registrados; en particular se indica que a nivel regional, Brasil, Colombia, México, Honduras, Perú y Nicaragua serían los países donde más asesinatos se registran, y de manera global, América Latina representaría casi el 60% de estas graves violaciones con 7 de los 10 países más peligrosos⁵¹¹.

317. Desde un contexto global, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU también manifestó su grave preocupación ante las amenazas y agresiones contra las y los defensores ambientales; y reconoció el importante rol de estas personas en identificar, prevenir y concientizar acerca de los impactos sobre los derechos humanos vinculados a proyectos de desarrollo y actividades empresariales; de esta manera, la CIDH y su REDESCA respaldan que el Consejo de Derechos Humanos haya enfatizado la necesidad de garantizar la seguridad y protección efectiva de tales personas en dichos contextos⁵¹². Otros estudios muestran la continuidad y gravedad de amenazas y ataques contra estas personas en el marco de actividades de desarrollo poniendo énfasis en el rol de las instituciones internacionales de financiamiento, en particular se indica que a pesar de compromisos en asegurar garantías sociales y ambientales, e incluso la existencia de algunas guías para manejar estas situaciones, tales instituciones continúan financiando actividades y proyectos que involucran daños significativos en las comunidades y afectación a la labor y derechos de personas defensoras de derechos humanos, evitando ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos, ignorando riesgos o amenazas y no utilizando las herramientas y posición privilegiada que poseen para dar respuestas efectivas ante tales situaciones⁵¹³. Dado el rol de los Estados al conformar dichas instituciones y facilitar el financiamiento de la implementación de este tipo de proyectos, la CIDH y su REDESCA subrayan la importancia de establecer sistemas independientes y participativos, en los que se tenga en cuenta las consideraciones de las personas defensoras de derechos humanos, así como respaldar enfáticamente su labor y facilitar respuestas

⁵¹⁰ Business and Human Rights Resource Centre. [Business, Civic Freedom & Human Rights Defenders Portal](#) (abril de 2019). Business and Human Rights Resource Centre. [Foco sobre defensores y defensoras de derechos humanos bajo amenazas y ataques](#) (enero de 2017).

⁵¹¹ Global Witness. [¿A qué precio? Negocios irresponsables y el asesinato de personas defensoras de la tierra y el medio ambiente en 2017](#) (julio de 2018).

⁵¹² Consejo de Derechos Humanos. Resolución No. 40/12, UN Doc. A/HRC/40/L.22/Rev.1, 20 de marzo de 2019.

⁵¹³ Coalition for Human Rights in Development. [Uncalculated Risk: Threats and attacks against human rights defenders and the role of development financiers](#) (2019).

oportunas y efectivas cuando se encuentren en riesgo.

318. La CIDH también ha manifestado reiteradamente su preocupación por este tipo de agresiones y amenazas. Sólo en 2018 condenó los múltiples asesinatos registrados contra personas defensoras de derechos humanos en Brasil, Colombia y Guatemala, muchas de ellas relacionadas con la protección de la tierra y el medio ambiente⁵¹⁴. Por su parte, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos recientemente emitió el primer informe global desagregado por país sobre la situación de este grupo de personas en el que manifiesta que, aunque puede existir una relación de apoyo y colaboración entre empresas y personas defensoras de derechos humanos, también existen preocupaciones por los impactos negativos que se generan sobre tales personas; en su informe incluye diversas situaciones de afectación en tales contextos⁵¹⁵.
319. Al respecto, dentro de la información recibida para la elaboración de este documento, por ejemplo, la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales menciona un contexto de amenazas y hostigamientos contra grupos y movimientos campesinos que se oponen a la actividad del proyecto minero “La Colosa” en el departamento de Tolima en Colombia. Por su parte, el departamento de derechos de la Universidad de Arizona hizo notar a la CIDH la grave situación de represión, amenaza y criminalización de personas indígenas defensoras de derechos humanos en Estados Unidos quienes se oponen al proyecto “Dakota Access Pipeline” en Standing Rock relacionado con el desarrollo de la industria extractiva en sus territorios sin que se haya cumplido con la consulta libre, previa e informada. Al respecto indicaron la amenaza significativa sobre su derecho al agua y sus sitios sagrados, así como sobre su supervivencia física y cultural. Según reportaron, la policía, fuerzas de seguridad privada y la empresa encargada del proyecto ejercieron uso de la fuerza injustificada y violencia contra las personas manifestantes, en muchos casos se arrestó y procesó penalmente a estas personas. Según se indica, 841 personas habrían sido detenidas por el hecho de ejercer su derecho de defensa del agua, libertad de expresión y reunión pacífica. También alegaron ser sujetos de vigilancia por parte de autoridades públicas y la empresa, así como de la existencia de diversas iniciativas para reformar normas legales con el objeto de restringir la protesta y criminalizar la oposición en estos temas en beneficio de las empresas extractivas⁵¹⁶. Otro

⁵¹⁴ CIDH. [CIDH expresa su alarma por los asesinatos y condena la violencia contra las personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia](#), 19 de julio de 2018; CIDH. [CIDH condena los asesinatos de defensores de derechos humanos vinculados al derecho al medio ambiente, a la tierra y trabajadores rurales en Brasil](#), 27 de julio de 2018; CIDH. [CIDH expresa alarma por aumento de asesinatos y agresiones contra defensoras y defensores de derechos humanos en Guatemala](#), 31 de octubre de 2018.

⁵¹⁵ UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders. [World Report on the situation of human rights defenders: Americas](#) (December, 2018), pags. 154-224.

⁵¹⁶ The University of Arizona, Rogers College of Law. Report to the IACHR: Criminalization of Human Rights Defenders of Indigenous Peoples Resisting Extractive Industries in the United States (June, 2019). Al respecto ver: CIDH. Audiencia Pública. Criminalización de personas defensoras de derechos humanos de pueblos indígenas y la industria extractiva en Estados Unidos, 172 Período de Sesiones, 9 de mayo de 2019; Informe de la Relatora Especial sobre los

asunto en el que la CIDH y su REDESCA observan con preocupación las amenazas a los derechos de estas personas en el marco de actividades empresariales, por ejemplo, es la situación de riesgo de integrantes del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia y sus familias en Honduras, a quienes la CIDH otorgó medidas de protección en 2013, por las denuncias de agresiones, hostigamientos y amenazas de muerte en el marco de su labor de defensa de los derechos humanos a raíz de la actividad de empresas extractivas y proyectos de explotación de recursos naturales⁵¹⁷.

320. La Corte IDH también ha dado visibilidad a la situación de vulnerabilidad de las personas defensoras de derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, por ejemplo, ha declarado la responsabilidad del Estado ante el asesinato de un defensor del medio ambiente en Honduras por “la existencia de indicios de participación estatal y la falta de una investigación diligente que aborde adecuadamente las líneas de investigación vinculadas con su labor de defensa ambiental”. Así, en el análisis del caso, la Corte reconoció como elemento fundamental la labor de defensor de derechos humanos del señor Carlos Escaleras, particularmente del medio ambiente, como su oposición a actividades de empresas que dañaban el ambiente y sostuvo que habían “indicios de que el atentado contra su vida, se produjo con razón de su labor de defensa ambiental, particularmente su lucha contra la construcción de una planta extractora cerca del río de Tocoa [...]”⁵¹⁸.
321. Por su parte, la Comisión también ha enfatizado su preocupación respecto de la utilización del sistema penal en contra de líderes y lideresas indígenas, afrodescendientes, campesinos y comunitarios, así como en contra de defensoras y defensores vinculados con la protección de la tierra, los recursos naturales y el medio ambiente como represalia a su oposición a actividades extractivas y denuncias sobre los impactos negativos que tendrían dichos proyectos en la ecología, la salud, en sus relaciones comunitarias, o en el goce de otros derechos⁵¹⁹. En particular, indicó que las empresas privadas no solamente presentarían denuncias dentro de procesos penales sin fundamento, sino que en ocasiones realizarían campañas de desprestigio contra las personas defensoras de derechos humanos con el objeto de afectar su credibilidad; además de concretar alianzas con militares y policías para lograr las

derechos de los pueblos indígenas relativo a su misión a los Estados Unidos de América. UN Doc. A/HRC/36/46/Add.1, 9 de agosto de 2017.

⁵¹⁷ CIDH. Resolución 12/2013. Medida Cautelar 416/13 18 miembros del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia y sus familias (Honduras), 19 de diciembre de 2013. Entre otras medidas de protección otorgadas por la CIDH también ver: CIDH. Resolución 65/2016. Medidas Cautelares 382/12. Junta de Acción Comunal de la vereda Rubiales (Colombia), 17 de diciembre de 2016; CIDH. Resolución 9/2014. Medidas Cautelares 452/11. Líderes y lideresas de Comunidades Campesinas y Rondas Campesinas de Cajamarca (Perú), 5 de mayo de 2014; CIDH. Resolución 11/2014. Medidas Cautelares 50/14. Líderes y lideresas campesinas del Bajo Aguán (Honduras), 8 de mayo de 2014; CIDH Resolución 13/2013. Medidas Cautelares 193/13. Líderes y defensores de derechos humanos de la comunidad Nueva Esperanza y del Patronato Regional del Sector Florida (Honduras), 24 de diciembre de 2013.

⁵¹⁸ Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros Vs. Honduras. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 361, párrs. 67 y 68.

⁵¹⁹ CIDH. [CIDH urge a proteger a defensores y defensoras de la tierra y el medio ambiente](#), 5 de junio de 2017.

detenciones de dichas personas⁵²⁰.

322. En general la Comisión y su REDESCA rechazan enérgicamente el uso indebido del sistema de justicia penal contra estas personas por parte de las autoridades y las mismas empresas con objeto de limitar su labor. Esta situación no solo amenaza de manera individual los derechos de tales personas, sino que en general pone en jaque la debida protección de los derechos humanos, incluido el medio ambiente sano, al intimidar, criminalizar y generar un ambiente hostil para quienes se dedican a esta importante labor⁵²¹. En particular, la CIDH y su REDESCA subrayan que las personas defensoras del ambiente están particularmente amenazados de manera severa y creciente en el continente dada la demanda existente en la explotación y uso de recursos naturales y la existencia de intereses privados con la capacidad de influir en las institucionales del Estado, por ejemplo, al debilitar o evitar el ejercicio de las funciones de reglamentación y supervisión de los órganos competentes, o al influir indebidamente el sistema de justicia o hacer uso abusivo de las normas penales.
323. La CIDH y su REDESCA siguen recibiendo información preocupante de la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentran las personas defensoras del ambiente en el continente al ser objeto de situaciones que, además de agresiones u hostigamientos físicos y psicológicos, implicarían acusaciones penales sin fundamento, aplicación políticamente motivada de las leyes penales, violaciones al debido proceso, uso arbitrario de la presión preventiva, afectaciones al derecho a la defensa y al plazo razonable en los procesos penales, desalojos forzosos, investigaciones penales indebidas, detenciones arbitrarias, condenas irregulares, así como difamación y estrategias de desprestigio como medios de intimidación y coerción por parte de autoridades públicas y particularmente empresas⁵²².
324. En particular, la criminalización y estigmatización pública contra las personas defensoras de los derechos humanos plantean amenazas e impactos graves que suelen ser menos visibles en la sociedad, ya que presentan de manera aparente un uso legítimo de herramientas legales, pero que en la realidad están

⁵²⁰ CIDH. Informe sobre la Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15, 31 de Diciembre de 2015, párr. 68.

⁵²¹ Al respecto, la Corte IDH también ha indicado que “Este efecto social de intimidación, dada la importancia de la labor realizada por los defensores y defensoras de derechos humanos, causa un severo perjuicio para la comunidad en su conjunto, puesto que cuando se pretende silenciar o inhibir la labor de las personas defensoras de derechos humanos, además de vulnerarse sus garantías personales, se niega a la ciudadanía la posibilidad de obtener justicia por violaciones a derechos humanos, la verificación social de su cumplimiento, y el apoyo y acompañamiento de víctimas”. Cfr. Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros Vs. Honduras. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 361, párr. 70.

⁵²² CIDH. Audiencia Pública. Uso indebido de los sistemas de justicia penal para tomar represalias contra defensores de los derechos humanos ambientales, 173 Periodo de Sesiones, 26 de septiembre de 2019. También ver: Informe sobre el uso indebido de sistemas de justicia penal para tomar represalias contra los defensores y defensoras del ambiente presentado por organizaciones de la sociedad civil en el marco del 173 Periodo de Sesiones de la CIDH, 21 de septiembre de 2019.

destinadas a manipular la opinión pública o el mismo sistema de justicia para beneficios particulares. La CIDH y su REDESCA observan que estas formas de represión llegan a ser más sutiles en la obstaculización de la labor de defensa de los derechos humanos, ya que el abuso del sistema penal no suele llamar la atención como las amenazas de muerte, atentados o agresiones más directas, su identificación es más compleja y la documentación ciertamente difícil. La apariencia de neutralidad del uso de normas penales o la difusión de discursos engañosos y falsos contra estas personas hacen que sea más difícil combatirla y más difícil de proteger a estas personas⁵²³. Por ello, subrayan la importancia de hacer una debida ponderación ante situaciones de riesgo de este tipo que planteen la necesidad de protección inmediata de estas personas, de modo que, por ejemplo, ciertas exigencias formales o de tipo probatorio no impidan su protección.

325. También creen importante subrayar que, en general, la criminalización y estigmatización de estas personas generan graves impactos psicológicos, laborales y materiales a quienes son víctimas y sus familias, resquebrajan lazos comunitarios, reducen el espacio para la participación cívica y la defensa de los derechos humanos, debilitan el Estado de Derecho, y en el caso de la criminalización de defensores y defensoras ambientales amenazan directamente el derecho a un medio ambiente sano, y los derechos humanos conexos, al permitir mayor margen de impunidad tanto a los actores estatales como a las empresas al afectarlos.
326. En general, la CIDH y su REDESCA reiteran su seria preocupación por la situación de las personas defensoras de derechos humanos, y en particular quienes defienden el ambiente, en el contexto de actividades empresariales al ser blanco de ataques de diversa índole en todo el continente. Al respecto, recuerdan que los Estados son los primeros responsables en garantizar que se prevenga, identifique y sancionen las violaciones contra personas defensoras de derechos humanos; es urgente que los Estados, y las mismas empresas, incluyendo las instituciones de inversión y financiamiento, implementen acciones efectivas que detengan las crecientes formas de agresión, criminalización, vigilancia e impunidad contra estas personas en el marco de las actividades empresariales.
327. Del mismo modo, y teniendo en cuenta lo indicado supra sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, resulta relevante subrayar la reciente decisión de la Corte de Apelaciones del Tercer Circuito de los Estados Unidos, la cual permite continuar el análisis de una demanda contra una empresa basada en dicho país,

⁵²³ Ver, inter alia, CIDH. Audiencia Pública. Uso indebido de los sistemas de justicia penal para tomar represalias contra defensores de los derechos humanos ambientales, 173 Periodo de Sesiones, 26 de septiembre de 2019. También ver: Informe sobre el uso indebido de sistemas de justicia penal para tomar represalias contra los defensores y defensoras del ambiente presentado por organizaciones de la sociedad civil en el marco del 173 Periodo de Sesiones de la CIDH, 21 de septiembre de 2019.

pero cuyas operaciones mediante sus filiales habrían generado violaciones y abusos a una defensora de derechos humanos y su familia en Perú⁵²⁴. Para la CIDH y su REDESCA, este tipo de decisiones abonan no sólo a seguir clarificando y ajustando el comportamiento exigido a las empresas fuera del país donde están domiciliadas mediante la supervisión judicial en cabeza del Estado, sino que permite proveer protección a personas en situación de riesgo como son las y los defensores de derechos humanos.

328. En el caso de las mujeres defensoras de derechos humanos en el marco de actividades empresariales, en particular aquellas relacionadas con proyectos de extracción de recursos naturales, la CIDH y su REDESCA observan que las mismas enfrentan amenazas y desafíos específicos en razón de su género, tales como violaciones y acoso sexual, violencia física y psicológica, discriminación, marginalización económica y estigmatización o difamación misóginas, entre otros, por lo que los Estados deben adoptar medidas adicionales para erradicar el sexismo y machismo dominantes en estas situaciones. Por ejemplo, la Comisión viene dando seguimiento con alta preocupación a la situación de la defensora indígena zapoteca Lucila Bettina Cruz, beneficiaria de medidas cautelares, por los riesgos enfrentados en el marco del desarrollo de un proyecto de energía eólica en México. Según los hechos analizados, se indica que la defensora es objeto de campañas mediáticas de difamación y desprestigio, haber recibido amenazas de muerte así como ser objeto de actos de hostigamiento y agresión por la labor de defensa de los derechos humanos que realiza en el marco de la actuación de autoridades públicas y la empresa “Eólica del Sur”⁵²⁵.
329. Por último, la CIDH y su REDESCA también recibieron información preocupante que indicaría que sindicalistas y trabajadores en su condición de personas defensoras de derechos humanos, también han sido y son foco particular de ataques ya sea bajo contextos de conflictos armados y dictaduras del pasado, o dentro de coyunturas regionales más contemporáneas⁵²⁶. Asimismo, se ha recibido diversa información denunciando a actores económicos sea de forma independiente o en complicidad con el Estado sobre amenazas, asesinatos, detenciones arbitrarias, vigilancia e interceptación telefónica, chantajes, hostigamiento y despidos, campañas de estigmatización y persecución penal, entre otras formas de agresión, que serían ejercidas con objeto de debilitar la posición de trabajadores, limitando el disfrute de derecho laborales y obstruyendo sus libertades sindicales, incluyendo el derecho a la negociación colectiva y huelga. La CIDH y su REDESCA observan que las denuncias públicas son variadas y se refieren tanto a empresas públicas como

⁵²⁴ Corte de Apelaciones del Tercer Circuito de los Estados Unidos. [Caso No. 18-2042, Máxima Acuña-Atalaya y Otros v. Newmont Mining Corporation y Otros](#), 20 de marzo de 2019.

⁵²⁵ CIDH. Resolución 1/2018. Medidas Cautelares 685/16. Lucila Bettina Cruz y su núcleo familiar (México), 4 de enero de 2018.

⁵²⁶ CIDH. Audiencia pública. Garantías de libertad de expresión, asociación y asamblea pacífica de las organizaciones sindicales en América, 169 Periodo de Sesiones, 2 de octubre de 2018.

privadas, dentro de diversos países y en diferentes sectores, por ejemplo, involucrando la defensa de derechos sindicales y laborales en la plantaciones de melones en Honduras⁵²⁷, procesamiento de alimentos en Guatemala⁵²⁸, industria de cemento en México⁵²⁹, el sector de aviación civil y líderes sindicales en general en Colombia⁵³⁰, o la prensa en Argentina⁵³¹, entre muchas otras.

B. Mujeres

330. La CIDH y su REDESCA consideran necesario resaltar que los Estados tienen un rol clave al momento de garantizar los derechos humanos de las mujeres en el marco de las actividades empresariales, en tanto que tales actividades impactan de diversas formas dichos derechos; en general, las amenazas que las mujeres enfrentan en este ámbito se encuentran marcadas por la suma de la prevalente discriminación y violencia de género en las sociedades, el desequilibrio de poder entre los actores empresariales y las mujeres, las omisiones de los Estados en su protección, la impunidad de estos actos y la falta de mecanismos de denuncia, así como el impacto interseccional existente sobre ellas cuando coexisten diferentes factores de discriminación. Esto se agrava cuando tales prácticas y comportamientos hacen parte de un contexto social, político y normativo patriarcal que lo sostiene y oculta, por ejemplo, socavando su derecho a condiciones laborales justas y equitativas en comparación con los hombres, teniendo menos acceso y participación en el uso de tierras y recursos naturales en su interrelación con actividades empresariales o la carga desproporcionada que pueden soportar las niñas y mujeres en contextos de privatización de servicios básicos tales como en la esfera educativa.
331. No obstante el reconocimiento de la amplitud de las áreas involucradas en el respeto y protección de los derechos de las mujeres en este ámbito, tales como, gestión de la tierra y recursos naturales, privatización de servicios esenciales para el disfrute de derechos humanos, comercio e inversión, acceso a reparaciones efectivas, contextos de conflictos armados y justicia transicional,

⁵²⁷ Ver, inter alia, In These Times. [Labor unrest is erupting on Honduran plantations and rattling the global supply chains](#), February 13, 2019; The Times. [Union row costs Fyffes its ethical recognition](#), March 26, 2019.

⁵²⁸ Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas. [CSA y CSI condenan nuevo asesinato contra sindicalista en Guatemala](#), 4 de septiembre de 2017; Solidarity Center. [Guatemala: Another union leader murdered](#), September 7, 2017.

⁵²⁹ El Sol de Hermosillo. [Empleados de cementera denuncian despidos injustificados](#), 22 de enero de 2019; Industriall-union. [LafargeHolcim fires workers for organizing union in Mexico](#), April 2, 2019.

⁵³⁰ Ver, inter alia, Business and Human Rights Resource Centre. Colombia: [Despido de 107 pilotos y sanciones a 109 participantes en la huelga de Avianca: sindicatos internacionales expresan solidaridad](#) (recopilación de información entre 2017 y 2018); El Espectador. [El capítulo Avianca en las chuzadas ilegales](#), 22 de diciembre de 2018; Industriall-union. [Líderes sindicales de Colombia sufren amenazas y violencia](#), 27 de agosto de 2018.

⁵³¹ Ver, inter alia, TELAM. [La agencia Telam tiene futuro](#), 26 de junio de 2018; El País. [Argentina protesta por el despido de 354 trabajadores de la agencia estatal de noticias](#), 5 de julio de 2018; Tiempo. [Los Trabajadores de Télam protestaron contra la sanción de a periodistas por manifestarse el 8M](#), 22 de marzo de 2018; Pagina 12. [Sumariadas tras protestar el 8m](#), 21 de marzo de 2018

o empleo y derechos laborales⁵³², entre otros; sólo se hará referencia general al tema de empleo y derechos laborales considerando el alcance y objeto de este informe. Sin perjuicio de ello, la CIDH y su REDESCA resaltan la necesidad de incorporar de manera obligatoria una perspectiva de género dentro de las actuaciones del Estado relacionadas con este campo así como dentro de los procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos exigidos a las empresas, en particular requiriendo que se tome un acercamiento integral de los impactos que las operaciones y estructuras empresariales tienen sobre las mujeres, y observando sus particularidades y necesidades específicas en los marcos de prevención, supervisión o rendición de cuentas relacionadas con violaciones de los derechos de las mujeres⁵³³.

332. En ese marco, en relación con el empleo y los derechos laborales, por ejemplo, el Estado argentino, resaltó la desigual distribución del ingreso de hombres y mujeres, así como de la distribución de tareas domésticas y cuidados no remunerados. En ese sentido, manifestó su respaldo a iniciativas para a) aumentar la participación de mujeres en la economía; b) reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres; y c) promover la participación de mujeres en puestos de liderazgo; también destacó la existencia de la Comisión para la Igualdad de Oportunidades como un espacio multisectorial donde confluyen diversos actores del ámbito sindical, empresarial y gubernamental, así como las tareas desempeñadas por el Ente Nacional de Comunicaciones sobre prevención a la violencia mediática contra mujeres así como por la Oficina de asesoramiento sobre violencia laboral en la que se subrayó que durante el primer semestre de 2017 el 87% de denuncias se habían dado dentro del sector privado y que 78% de las víctimas son mujeres. Ecuador, por otro lado, refirió entre los principales problemas en el ámbito laboral, la brecha salarial en perjuicio de las mujeres, debilidad de mecanismos de control sobre las condiciones de trabajo para las mujeres en todos los sectores económicos, restricción a los permisos y licencias por periodo de maternidad, e interseccionalidad de formas de discriminación contra la mujer.

333. En esa misma línea, el Ministerio Público de Trabajo de Brasil hizo referencia a la gran desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso al mercado de trabajo. Según la información aportada, la remuneración media de las mujeres correspondería a 77,5% del que reciben los hombres. Asimismo, indicó que

⁵³² Instituto Danés de Derechos Humanos. [Las Mujeres en el ámbito de las empresas y los derechos humanos](#) (2018); Bourke Joanna and Elizabeth Umlas. [Gender-responsive due diligence for business actors: Human Rights-based approaches](#). Geneva Academy, December 2018; Marston, Ama. [Women, Business and Human Rights: A background paper for the UN Working Group on Discrimination Against Women in Law and Practice](#). Marston Consulting, March 7 2014.

⁵³³ Al respecto, el Grupo de Trabajo de empresas y derechos humanos ha indicado que: "Para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y lograr una verdadera igualdad de género, los Estados y las empresas deben colaborar con las organizaciones de mujeres y todos los demás actores pertinentes a fin de realizar cambios sistemáticos en las estructuras de poder discriminatorias, las normas sociales y los entornos hostiles que obstaculizan el disfrute de los derechos humanos de las mujeres en pie de igualdad con los hombres en todas las esferas". Cfr. Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas. UN Doc. A/HRC/41/43, 23 de mayo de 2019.

desde el punto de vista del papel de las empresas en el marco de la garantía de los derechos de las mujeres, tampoco existirían políticas efectivas para garantizar la igualdad y representatividad en el acceso a cargos de dirección y que siguen enfrentando prácticas discriminatorias en el ambiente de trabajo. Las estructuras patriarcales y la prevalencia de estereotipos de género negativos y perjudiciales sobre las mujeres no sólo genera serios obstáculos para que ellas lideren y dirijan empresas, sino además influyen las prácticas de marketing y comercio de muchas empresas que normalizan normas sociales discriminatorias contra las mujeres. En ese sentido, los Estados deben tomar medidas especiales para que las mujeres no sean cosificadas en los procesos de producción o de provisión de servicios de las empresas y tomar acciones concretas para promover el ingreso de ellas en posiciones de liderazgo y dirección.

334. La Comisión y su REDESCA enfatizan que la influencia de estos estereotipos socioculturales negativos pueden también afectar en forma grave las investigaciones de casos de violencia y acoso en el lugar del trabajo al verse marcadas por nociones estereotipadas de cómo debe ser el comportamiento de las mujeres. De allí la importancia de que los Estados combatan la erradicación de los mismos. Por ejemplo, en casos de violencia contra las mujeres, incluyendo aquellos relacionadas con actividades empresariales, las obligaciones generales establecidas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana se complementan y refuerzan, para aquellos Estados que son Parte, con las obligaciones derivadas del tratado interamericano específico en la materia: la Convención de Belém do Pará. En su artículo 7.b dicha Convención obliga de manera específica a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. De este modo, ante un acto de violencia contra una mujer en el contexto de las actividades empresariales, resulta particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la lleven adelante con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección.
335. La Comisión y su REDESCA subrayan la importancia de la contribución de las mujeres sobre la efectividad, innovación y ganancias que tienen las empresas de forma particular, además del aporte general que hacen a las economías nacionales. Asimismo, recuerdan con preocupación que pese al aumento significativo de la participación femenina en el mercado laboral en la región, este ingreso aún no se traduce en una verdadera igualdad de oportunidades para las mujeres, condición que se agrava en el caso de mujeres indígenas y afrodescendientes, sea en el ámbito laboral, en acceso a trabajo de calidad, o en el establecimiento de relaciones laborales en condiciones de igualdad⁵³⁴. Esta

⁵³⁴ CIDH. El Trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 81

situación impacta el goce y disfrute plenos de otros derechos humanos, por lo que las acciones del Estado para superar dichos desafíos deben ser reforzadas. En ese marco, la CIDH y su REDESCA subrayan la importancia de la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing en lo que a estos temas se refiere como hoja de ruta para alcanzar la igualdad de género. En particular llaman la atención de que las mujeres contribuyen al desarrollo no sólo mediante su trabajo remunerado sino también mediante una importante labor no remunerada, por ejemplo, relacionada con la labor doméstica, el cuidado de niños, niñas y personas mayores como de los hogares, la protección del ambiente, o el trabajo no remunerado en las empresas familiares, entre otros. La mayor visibilidad de este tipo de labores contribuirá a que se compartan de mejor forma las responsabilidades con los hombres y que las mujeres vean garantizados sus derechos. De allí que los Estados, por ejemplo, tengan que tomar acciones concretas y efectivas para determinar el valor del trabajo no remunerado de las mujeres y que este se vea reflejado en las políticas de empleo y seguridad social, o de revisar y reformular políticas o normas relacionadas con el ámbito empresarial o comercial a fin de asegurar que no exista discriminación contra las mujeres⁵³⁵.

336. La CIDH y su REDESCA han recibido información sobre actividades empresariales que junto con la falta de protección del Estado abonan a perpetuar la discriminación y la violencia generalizadas contra las mujeres, contribuyen a mantener condiciones de trabajo inestables y vulnerables, y dan lugar a abusos sobre los derechos humanos con base en su género. Por ejemplo, la violencia y acoso en el lugar del trabajo, que incluye el acoso sexual, siguen siendo situaciones de alta preocupación para la Comisión y su Relatoría Especial sobre DESCAs en tanto que no sólo limita el desarrollo profesional de las mujeres sino que vulnera directamente el disfrute de sus derechos humanos con graves consecuencias. La CIDH y su REDESCA subrayan la importancia de la reciente adopción de un tratado sobre esta temática y sus recomendaciones dentro de la OIT, el cual permitirá guiar el comportamiento exigido a los Estados Partes de manera más concreta⁵³⁶; sin perjuicio de ello, también subrayan que a la luz de la interpretación de otras fuentes internacionales sobre los derechos de las mujeres los Estados están obligados a respetar y garantizar sus derechos en el lugar del trabajo⁵³⁷, lo que incluye, por ejemplo, la implementación de normas para la erradicación de la violencia y acoso en el trabajo, medidas preventivas que involucren las políticas de las mismas empresas, y el acceso efectivo a recursos y reparaciones para las mujeres víctimas de acoso o violencia laboral. Por su parte, la aplicación irregular de

⁵³⁵ Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer reunida del 4 al 15 de septiembre de 1995, párrs. 150 - 180.

⁵³⁶ ILO. Convention No. 190 Concerning the Elimination of Violence and Harrasment in the World of Work, June 21, 2019.

⁵³⁷ Al respecto ver, por ejemplo, la declaración emitida por diversas expertas internacionales sobre lo derechos de las mujeres [“Violence and harassment against women and girls in the world of work is a human rights violation, say independent human rights mechanisms on violence against women and women’s rights”](#), May 31, 2019.

licencias por maternidad o la falta de acceso a tal derecho, sumado a la inexistencia o reducidas licencias por paternidad en la región en el marco de actividades empresariales, también afectan directamente la autonomía de las mujeres al tener que asumir cargas desproporcionadas en el cuidado de los hijos e hijas; de allí la importancia de que los Estados establezcan reglas claras vinculantes y acciones de monitoreo y supervisión orientadas a proteger efectivamente los derechos de las mujeres en estos contextos.

337. Por otro lado, otras situaciones en donde la Comisión y su REDESCA han sido informadas sobre afectaciones a los derechos de las mujeres en el marco de actividades empresariales se refieren a las condiciones de las trabajadoras de la industria de maquilas textiles, incluyendo el tener que trabajar en condiciones peligrosas, precarias e insalubres; exigirles pruebas de embarazo para ser contratadas y tener que trabajar una doble jornada; entre otros⁵³⁸. Investigaciones realizadas sobre este asunto indicarían la grave violación a los derechos laborales de estas trabajadoras, en particular en Nicaragua, Guatemala, El Salvador y Honduras. En éste escenario, los privilegios brindados por los Estados a estas empresas (especialmente de carácter fiscal) y sus omisiones en supervisar el cumplimiento de normas laborales contrastan con las jornadas extenuantes a que son sometidas las trabajadoras. A eso se suman factores que vulneran su dignidad, como las condiciones de higiene de las fábricas o la restricción de acceso a los baños⁵³⁹. Por su parte, la REDESCA también recibió información sobre mujeres que trabajan en actividades rurales; así la Asociación Sindical de Trabajadores Agrícolas Bananeros y Campesinos de Ecuador ha informado que las mujeres trabajadoras de las haciendas productoras de banano perciben salarios inferiores a los hombres, aun cuando realizan la misma labor y en ocasiones son víctimas de acoso sexual por parte de sus administradores. De la misma forma, la CIDH y su REDESCA tuvieron conocimiento que en el contexto de la ruptura del dique de desechos tóxicos mineros en la tragedia de Mariana en Brasil en 2015 no se reconoce el trabajo de las mujeres afectadas para recibir una indemnización en condiciones de igualdad con los hombres al considerarlas dependientes de sus parejas y no poseedoras de renta propia, limitando con ello su participación en los espacios de deliberación que existen sobre el proceso de reparación.
338. Finalmente, la Comisión y su REDESCA resaltan que las mujeres no sólo se encuentran escasamente representadas en posiciones de liderazgo y dirección dentro de las empresas, sino que también se ven obligadas a recurrir a formas de empleo inseguras, peligrosas e inestables. Las formas de empleo disponibles para las mujeres son mucho más propensas a estar en la economía informal, donde las condiciones laborales, en comparación con los empleos disponibles

⁵³⁸ CIDH. El Trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 115. También ver CIDH. Situación de Derecho Humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 405-415.

⁵³⁹ OXFAM. [Derechos que penden de un hilo](#), abril de 2015.

para los hombres, son menos seguras, los salarios son más bajos o inconsistentes, el estatus de empleo es más a corto plazo y las horas laborales son irregulares. Las mujeres empleadas en estos sectores también son particularmente vulnerables al acoso, el maltrato físico, incluida la violencia sexual, tanto en su lugar de trabajo como en los trayectos al trabajo y desde el trabajo, especialmente en entornos de conflicto y postconflicto.

C. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y población campesina

339. Cabe recordar que el primer informe que la Comisión decidió elaborar relacionado con el ámbito de empresas y derechos humanos precisamente se enfocó en desarrollar estándares para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en el marco de las actividades empresariales de las industrias extractivas y proyectos de desarrollo. Esto debido a la amplia información y denuncias sobre el impacto diferenciado y significativo que este sector produce sobre tales poblaciones en la región, en tanto los proyectos de extracción y desarrollo suelen implementarse en territorios ocupados históricamente por estos colectivos que albergan gran cantidad de recursos naturales. La CIDH también refirió que tales impactos son múltiples, complejos y se encuentran entrelazados con otras situaciones de vulneración de derechos, como la pobreza y pobreza extrema, exclusión y discriminación histórica, como prácticas de asimilación, despojo territorial y denegación de sus derechos⁵⁴⁰.
340. Previamente, la Comisión también abordó cómo la actividad de ciertas empresas y actividades de desarrollo, explotación y extracción de recursos naturales amenazaba directa e indirectamente el goce de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial, por ejemplo, indicó que la extracción de maderas con alto valor comercial y las actividades hidrocarbúferas representan dos de las principales amenazas contra la supervivencia física y cultural de estos pueblos, no solo por los impactos negativos propios de tales actividades sino por los altos riesgos de contacto con terceras personas o trabajadores de las empresas⁵⁴¹. La Comisión siguió analizando estas amenazas y poniendo particular atención a poblaciones indígenas y tribales específicas, por ejemplo, identificó que las actividades empresariales relacionadas a la minería, infraestructura, hidroeléctricas, energía, hidrocarburos y agroindustria, la contaminación que estos generan, la deforestación y la pérdida de biodiversidad, son obstáculos y serias amenazas

⁵⁴⁰ CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 16 y 149

⁵⁴¹ CIDH. Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos, OEA/Ser.L/V/II., 30 de diciembre de 2013, capítulo V.

para el uso y disfrute de los territorios indígenas de la panamazonía y sus derechos humanos en general⁵⁴². La Comisión, concluyó, que la llegada y expansión de actividades económicas foráneas a la región panamazónica generó cambios al modo de vida de las poblaciones indígenas allí presentes sin respetar su derecho al desarrollo ni su cosmovisión⁵⁴³.

341. Al respecto, la CIDH subrayó que la superación de la situación de vulnerabilidad en la que estos pueblos se encuentran, así como su reconocimiento y protección como pueblos que disponen de su modo tradicional y ancestral de vida, requieren estructuras políticas e institucionales amplias que les permitan participar en la vida pública, y proteger sus instituciones culturales, sociales, económicas y políticas en la toma de decisiones. Ello exige, entre otras acciones, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo, la generación de servicios con adecuación cultural, y una atención diferenciada en los asuntos que les conciernen. Por ejemplo, con base a lo establecido por la Corte Interamericana, conforme al artículo 21 de la CADH, así como también teniendo en cuenta el Convenio No. 169 de la OIT, los Estados deben respetar la especial relación que los miembros de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio a modo de garantizar su supervivencia social, cultural y económica. Dicha protección de la propiedad colectiva en los términos del artículo 21 de la Convención, leído en conjunto con los artículos 1.1 y 2 de dicho instrumento, le asigna a los Estados la obligación positiva de adoptar medidas especiales para garantizar a los pueblos indígenas y tribales el ejercicio pleno e igualitario del derecho a los territorios que han usado y ocupado tradicionalmente, incluyendo la protección respecto de acciones provenientes de actores empresariales⁵⁴⁴.
342. Asimismo, los Estados tienen la obligación de garantizar su participación efectiva en las decisiones relativas a cualquier medida que los afecte, incluyendo aquellas de orden empresarial o privado, mediante el respeto al derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado; la realización de estudios de impacto ambiental y social por entidades independientes para proteger la relación especial de estos grupos con sus territorios, así como el derecho a la participación razonable en los beneficios del proyecto que los afecta, y en general el respeto a su libre determinación. Además, se debe tener especial consideración al derecho a la propiedad colectiva sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, y los estándares desarrollados al respecto dentro del sistema interamericano de derechos humanos, en tanto protegen

⁵⁴² CIDH. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, OAS/Ser.L/V/II. Doc. 176, 29 de septiembre de 2019, capítulo 2.

⁵⁴³ CIDH. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, OAS/Ser.L/V/II. Doc. 176, 29 de septiembre de 2019, párr. 415.

⁵⁴⁴ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de

28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 92.

una serie de elementos vinculados a su cosmovisión, vida espiritual, autodeterminación y formas propias de subsistencia⁵⁴⁵.

343. Una de las situaciones concretas donde se identifica la importancia de la protección de sus territorios en relación al ejercicio de otros derechos esenciales se evidencia, por ejemplo, en las salvaguardias que los Estados deben implementar para que actores empresariales no limiten el acceso a fuentes de alimentación y subsistencia de estos pueblos. La CIDH ha observado que las restricciones a actividades de subsistencia de los pueblos indígenas, relacionadas comúnmente a la implementación de proyectos en sus territorios, generan un impacto en su derecho a la alimentación y pueden poner en riesgo su vida y existencia cultural como pueblos⁵⁴⁶. Asimismo, contextos de acaparamiento y concentración de tierras, la deforestación y el cambio de uso de suelo en estas zonas relacionadas a actividades empresariales pueden amenazar significativamente el goce efectivo del derecho a la alimentación, por ejemplo, al generar desplazamientos forzados, obstaculizar la tenencia y seguridad jurídica sobre las tierras de estas poblaciones, impedir el acceso a semillas y fuentes de alimentos tradicionales o impedir la producción para su alimentación básica por la falta de protección a la diversidad genética de sus cultivos o el menor tamaño y calidad de sus tierras⁵⁴⁷.
344. Por su parte, la CIDH observa, que aunque de manera menos visible por el racismo estructural a que son sometidas, las comunidades afrodescendientes también sufren impactos profundos en la región a causa de actividades empresariales, particularmente, aunque no exclusivamente, relacionadas con la extracción de recursos naturales en sus territorios o en aquellos que reivindican como tales. A este respecto, con relación a los pueblos afrodescendientes tribales, es importante recalcar que los órganos del sistema interamericano ya han indicado que los estándares de protección internacionales sobre los pueblos indígenas también son aplicables a comunidades o grupos étnicos que reúnan características similares a los primeros en tanto se verifique, por un lado, que compartan tradiciones sociales,

⁵⁴⁵ CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 149-246. También ver en general: CIDH. Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2013; CIDH. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, OAS/Ser.L/V/II. Doc. 176, 29 de septiembre de 2019.

⁵⁴⁶ CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 2016, párr. 288.

⁵⁴⁷ Respecto al derecho a la alimentación, la CIDH y su REDESCA recuerdan que normativamente debe tenerse en cuenta el artículo XI de la Declaración Americana antes citado en donde se establece la alimentación como derecho para el bienestar y salud de la persona, el artículo 26 de la Convención Americana referido a los derechos económicos, sociales y culturales, como el artículo 34.j de la Carta de la OEA, el cual establece el compromiso de los Estados de lograr una nutrición adecuada de las personas. Por su parte, el artículo 12 del Protocolo de San Salvador, también recoge expresamente que "toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada". En ese marco, es importante hacer notar que sobre el contenido protegido de este derecho, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha reconocido que se debe poner atención a la accesibilidad física a una alimentación adecuada, especialmente en el caso de grupos vulnerables como los pueblos indígenas, cuyo acceso a sus tierras puede verse amenazado. Cfr. Comité DESC. Observación General No. 11, UN Doc. E/C.12/1999/5. 12 de mayo de 1999.

culturales o económicas diferentes de otras secciones de la comunidad nacional, se identifiquen con sus territorios ancestrales y estén regulados, al menos en forma parcial, por sus propias normas, costumbres o tradiciones; y, por el otro, la autoidentificación, en tanto existencia de la conciencia de la respectiva comunidad sobre su identidad diferenciada, esto es, una conciencia de identidad grupal que haga que sus integrantes se asuman como miembros de una colectividad⁵⁴⁸.

345. Así, la CIDH y la Corte IDH han referido, por ejemplo, que varias comunidades afrodescendientes mantienen una relación especial y colectiva con el territorio que habitan, lo que supone algún tipo de sistema de tenencia consuetudinaria; también presentan formas de organización propias, maneras de sustento, idioma, u otros elementos que dan cuenta del ejercicio habitual de su autodeterminación⁵⁴⁹. Por ello, para la CIDH y su REDESCA, más allá de la denominación que reciban en el ámbito interno o de que su existencia se encuentre formalmente reconocida por el Estado, lo relevante es que mantengan prácticas culturales y tradicionales propias, y se reconozcan como miembros de un colectivo con una identidad diferenciada del resto de la sociedad.
346. Aunado a ello se debe tener en cuenta la situación de pobreza sistémica y la discriminación como causas estructurales que subyacen a las violaciones de los derechos humanos de estos colectivos. Así, el comportamiento de los Estados en cuanto a la falta de consulta para la imposición de una hidroeléctrica, la implementación de proyectos económicos sin considerar los derechos sobre tales comunidades, o la facilitación de la venta de tierras históricamente ocupadas por poblaciones indígenas y afrodescendientes, y el acaparamiento de las mismas por empresas y actores privados para ganadería y cultivos extensivos o monocultivos -como caña de azúcar, soja y aceite de palma⁵⁵⁰- pueden ser expresión de esta discriminación. Por su parte, la CIDH y su REDESCA también subrayan la importancia de que los Estados garanticen los derechos de estos pueblos y comunidades en el marco de los riesgos que puedan enfrentar en situaciones de explotación, industrialización o comercialización de sus recursos genéticos y conocimientos o prácticas

⁵⁴⁸ CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 28-32; también ver Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párrs. 46-57.

⁵⁴⁹ En varios países del continente, algunos afrodescendientes se mantienen como colectivos étnica y culturalmente diferenciados, que comparten una identidad, un origen, una historia y una tradición común, como por ejemplo el pueblo Maroon en Surinam, los quilombos en Brasil o las comunidades afrodescendientes en Colombia y Ecuador. En algunos casos, atravesaron procesos de sincretismo con pueblos indígenas en la región, dando lugar a grupos étnicos diferenciados, como los Garífuna que habitan la costa atlántica de Honduras, Nicaragua, Guatemala y Belice, entre muchos otros. Cfr. CIDH. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 28-32.

⁵⁵⁰ Ver, inter alia, CIDH. Audiencia Pública. Situación de pueblos indígenas en la Amazonía peruana, tierras y medio ambiente, 170 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2018

tradicionales por parte de empresas⁵⁵¹ de distinta índole, tales como textil, alimentaria, turística o médica.

347. En general la CIDH y su REDESCA observan que desde Canadá hasta Argentina las vulneraciones a los derechos de estos grupos en esos contextos se caracterizan a menudo por el incumplimiento de las obligaciones de los Estados en este ámbito como por la interrupción que las actividades empresariales provocan en su relación con la tierra y recursos naturales, tales como el agua o hábitat forestal, y la obstaculización de la capacidad de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes tribales de mantener el control de las decisiones sobre sus modos y modelos de vida y cultura⁵⁵².
348. Por otro lado, la CIDH y su REDESCA también consideran de alta relevancia mencionar la reciente aprobación de la “Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” por parte de la Asamblea General de la ONU como un parámetro a tener en cuenta en situaciones de actividad empresarial que puedan afectar a estas personas en particular. Al respecto, dicha Declaración reconoce la especial relación e interacción de los campesinos y campesinas con la tierra, el agua y la naturaleza a las que están vinculados y de las que dependen para su subsistencia⁵⁵³. También hace referencia, por ejemplo, a garantías de participación y cooperación de buena fe en relación con decisiones que los puedan afectar, la realización de estudios de impacto ambiental y social y modalidades de distribución justa y equitativa de los beneficios de la actividad que afecta las tierras o recursos que tradicionalmente utilizan. Asimismo se prevé la importancia de establecer garantías para que las empresas respeten y refuercen los derechos de los campesinos y las personas que trabajan en las zonas rurales, incluyendo el derecho a la tierra individual y colectivamente, a las semillas y sus usos tradicionales, como de acceder de manera equitativa al agua y a los sistemas de gestión de los recursos hídricos, entre otros⁵⁵⁴.

⁵⁵¹ Ver, inter alia, CIDH. Audiencia Pública. Situación de los derechos culturales de las mujeres indígenas en Guatemala, 167 Periodo de Sesiones, 26 de febrero de 2018; Asamblea General. Resolución No. 73/165 “Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”. UN Doc. A/RES/73/165, 17 de diciembre de 2018.

⁵⁵² Por ejemplo, el informe del Grupo Asesor Internacional de Personas Expertas GAIFE relacionado con el asesinato de la defensora y lidereza indígena Berta Cáceres es ilustrativo de esta situación cuando indica que “diversas estrategias emprendidas por socios, personal directivo, gerencial y operativo de la empresa Desarrollos Energéticos, Sociedad Anónima (DESA); de empresas de seguridad privada al servicio de DESA; de funcionarios públicos y aparatos de seguridad del Estado para violentar el derecho de la consulta, previa, libre e informada del pueblo indígena lenca. La estrategia tenía por objeto controlar, neutralizar, y eliminar cualquier oposición. Estas acciones incluyeron: la instrumentalización de las comunidades para generar ruptura del tejido social; campañas de desprestigio, infiltración, seguimiento, amenazas, sicariato y sabotaje del equipo de comunicaciones del COPINH; cooptación de operadores de justicia y fuerzas de seguridad; y fortalecimiento de estructuras paralelas a las fuerzas de seguridad del Estado”. Cfr. Grupo Asesor Internacional de Expertos. [Represa de Violencia - El plan que asesinó a Berta Cáceres](#) (noviembre, 2017), pág. 2

⁵⁵³ Asamblea General. Resolución No. 73/165 “Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”. UN Doc. A/RES/73/165, 17 de diciembre de 2018.

⁵⁵⁴ Asamblea General. Resolución No. 73/165 “Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”. UN Doc. A/RES/73/165, 17 de diciembre de 2018.

349. Teniendo en cuenta lo anterior, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo del Perú ha informado que la creciente promoción de actividades extractivas en cabeza del Estado peruano en tierras comunales ha propiciado la preocupación de estos pueblos ante posibles afectaciones al ejercicio de sus derechos. Así, hace mención a hechos que habrían producido la degradación del medio ambiente y la calidad de los recursos hídricos por actividades empresariales afectando a un importante número de comunidades nativas, por ejemplo, en los departamentos de Amazonas y Loreto; también se refiere a las tensiones entre empresas de cultivo de palma aceitera y la comunidad nativa de Santa Clara de Uchunya, cuyos integrantes pugnan por lograr la titulación de sus tierras en el departamento de Ucayali. La presencia de concesiones forestales en el departamento de Madre de Dios o de hidrocarburos en el departamento de Cusco, que estarían próximos a reservas indígenas, también representarían un riesgo latente para los pueblos indígenas, en varios casos, en situación de aislamiento voluntario o contacto inicial. Esta institución también ha evaluado preocupaciones y cuestionamientos de comunidades campesinas a modificaciones en el Estudio de Impacto Ambiental de proyectos mineros, como es el caso del proyecto “Las Bambas”, por presunta falta de información y afectaciones de derechos de dichas comunidades identificando algunas irregularidades y dando recomendaciones específicas a varias dependencias del Estado peruano⁵⁵⁵. En el marco de preparación de este informe, la CIDH y su REDESCA también recibieron información sobre denuncias de contaminación y afectaciones al derecho al agua por las actividades de una empresa minera a cielo abierto en tierras comunitarias (ejidos) en la localidad de Mazapán, Zacatecas en México, la cual habría afectado el manantial que utilizaban las personas ejidatarias para su consumo y producción de alimentos. Según indican, el pozo del que se abastecían de agua estaría seco y no estaría productivo debido a la actividad minera en la zona desde 2006, indican que antes tenían acceso a agua para su consumo pero que ahora deben comprarla; también refieren situaciones de afectación a los derechos a la salud, vivienda, alimentación y medio ambiente a consecuencia de dichas actividades⁵⁵⁶.
350. Finalmente, la CIDH y su REDESCA, también resaltan que en el ámbito de empresas y derechos humanos se pueden afectar los derechos de personas indígenas y afrodescendientes en su individualidad, en particular, por la situación de discriminación estructural o de pobreza extendida, profundamente arraigadas en las sociedades tanto cultural como institucionalmente. Por ejemplo, el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México informó que es muy poca la población indígena y afrodescendiente que tiene acceso al trabajo formal y menor aún la cantidad que denuncia situaciones irregulares que puedan ocurrir en dicho espacio; en ese sentido la labor del Estado para promover la inclusión de las

⁵⁵⁵ A este respecto ver. Defensoría del Pueblo (Perú). [Análisis sobre las modificaciones efectuadas al proyecto minero Las Bambas](#). Informe N° 008-2016-DP/AMASPP/MA, diciembre de 2016.

⁵⁵⁶ Al respecto ver: Red Solidaria Década contra la Impunidad y Coordinadora Nacional Plan de Ayala. La Situación de los derechos humanos y la minera Peñasquito en Mazapil, Zacatecas, México. Junio de 2019.

personas indígenas y afrodescendientes en el ámbito privado sigue siendo muy incipiente. Sobre este tema, por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Instituto Ethos realizaron un estudio dentro de las 500 empresas más grandes de Brasil, el cual arrojó que las personas afrodescendientes tienen una participación de 35,7% en el cuerpo de empleados, y decrece abruptamente a puestos de gerencia (6,3%) o cuadros ejecutivos (4,7%), la situación es más desfavorable cuando se evalúa la posición de las mujeres afrodescendientes ocupando un 10,3% del nivel de personas empleadas, 1,6 % de gerencia y 0,4% de cuadro ejecutivo, aun cuando en ese país, la población afrodescendiente representa la mayoría de la población general⁵⁵⁷.

351. La REDESCA recuerda que la información disponible evidencia que la discriminación contra estos grupos ha sido un determinante claro para la precariedad de canales de movilidad social y la existencia de barreras para el acceso igualitario a la educación y al empleo de calidad⁵⁵⁸. En general, observa que estas poblaciones, forman parte de los grupos más empobrecidos de la sociedad, presentan bajas tasas de participación en procesos políticos y de adopción de decisiones, enfrentan acceso desigual al mercado de trabajo y tienen muchas dificultades para acceder a una educación de calidad, como de completarla⁵⁵⁹. De allí que la CIDH y su REDESCA subrayen la especial atención que los Estados deben dar al respeto de la autodeterminación de estos pueblos, así como de velar para que estas poblaciones tengan acceso a una educación integral de calidad que respete su cultura y que facilite el acceso a trabajo digno en igualdad de condiciones. Es decir, los Estados también deben garantizar que tengan la posibilidad de acceder a trabajos decentes en los principales sectores económicos y ocupacionales sin discriminación alguna, lo que incluye programas de promoción de sus derechos dentro de las empresas, sean públicas o privadas, como políticas destinadas a erradicar la discriminación y segregación en este ámbito.

D. Niñez y adolescencia

352. En relación con los derechos de niños, niñas y adolescentes en la región, la CIDH y su REDESCA subrayan que un primer dato que resalta es la consideración del tema, aunque en distinto alcance y contenido, dentro de los tres planes nacionales de acción sobre empresas y derechos humanos aprobados en el continente (Estados Unidos, Colombia y Chile) siendo el tema de trabajo infantil uno de los de mayor preocupación en los tres planes. No obstante ello,

⁵⁵⁷ Instituto Ethos y Banco Interamericano de Desarrollo. [Perfil social, racial y de género de las 500 empresas más grandes de Brasil y sus acciones afirmativas](#) (2016), págs. 20-21

⁵⁵⁸ CIDH. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017, párrs. 372, 373, 374, 382 y 385.

⁵⁵⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación General No. 34, UN Doc. CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

no se tiene conocimiento si en tales iniciativas de política pública los niños y las niñas tuvieron participación activa y protagónica a la luz de su derecho de ser escuchados y escuchadas, en tanto uno de los pilares y principios base de toda decisión y acto del Estado relacionado con sus derechos. Sin perjuicio de ello, la Comisión y su REDESCA valoran positivamente la inclusión del tema sin dejar de exhortar a que se implementen mecanismos adecuados que faciliten estos procesos participativos en las iniciativas en curso sobre el tema⁵⁶⁰.

353. El impacto de la falta de cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos sobre este grupo poblacional en contextos de la actividad empresarial puede ser duradero e incluso irreversible. La CIDH y su REDESCA subrayan que la infancia es un periodo único de rápido desarrollo físico y psicológico, durante el cual se puede alterar de un modo permanente la salud física, mental y emocional de los niños y las niñas para bien o para mal. Así también, la Comisión y su Relatoría Especial toman en cuenta que una medida eficiente para eliminar el trabajo infantil, incluidas sus peores formas, es proporcionar oportunidades de trabajo para jóvenes en condiciones seguras, en lugar de excluirlos por completo de las oportunidades de empleo formativas, así como prestar atención a las condiciones de trabajo para padres, madres y personas cuidadoras⁵⁶¹.
354. Respecto del trabajo infantil, la Comisión y su REDESCA resaltan que según la OIT, 218 millones de niños y niñas de entre 5 y 17 años están ocupadas en la producción económica a nivel mundial. Entre ellos, 152 millones son víctimas del trabajo infantil; y 73 millones están en situación de trabajo infantil peligroso. El continente americano concentraría el 5,3 % del trabajo infantil, esto es 10,7 millones de personas (1 de cada 19), asimismo los niños correrían más riesgo de ingresar a trabajar, aunque se subraya que esto se puede deber a que el trabajo que realizan las niñas no siempre es visible. Por su parte, el sector agrícola concentraría la mayor cantidad de niños y niñas trabajando con 71%, seguido del sector de servicios con 17% y el industrial con 12%⁵⁶². Además de los efectos sobre su salud física y riesgos para la vida e integridad personal, se resalta la existencia de patrones de ansiedad, trastornos del estado de ánimo, baja autoestima, depresión, trastornos somáticos y problemas sociales y cognitivos, como repercusiones negativas en la salud mental de este grupo como consecuencia del trabajo al que se ven obligados a realizar y la falta o insuficiente protección por parte de los Estados⁵⁶³.
355. Aunque de manera menos visible, también cabe resaltar estudios realizados en Canadá y Estados Unidos relacionados con el tema del trabajo infantil. Por ejemplo, en el primero de ellos se identificó que 1,200 compañías operando en

⁵⁶⁰ En ese marco ver por ejemplo: UNICEF, Save the Children, Pacto Global. [Derechos del Niño y Principios Empresariales](#) (2012).

⁵⁶¹ UNICEF, Save the Children, Pacto Global. [Derechos del Niño y Principios Empresariales](#) (2012).

⁵⁶² OIT. [Global Estimates of Child Labour: Results and Trends, 2012-2016](#) (2017).

⁵⁶³ OIT. [Hacia la Eliminación urgente del trabajo infantil peligroso](#) (2018).

ese país importan bienes con riesgo de haber sido producidos por trabajo infantil con un valor de 34 billones de dólares canadienses; de este modo un comité del parlamento de este país recomendó incluir discusiones expresas sobre trabajo infantil en los acuerdos de libre comercio que el país negocie, desarrollar estrategias para que las empresas domiciliadas en el país monitoreen continuamente que sus cadenas de suministro estén libre de trabajo infantil, así como implementar estrategias para que el régimen de importaciones y compras públicas se dirija a eliminar este problema⁵⁶⁴. Por su parte, una investigación de un subcomité del Senado de los Estados Unidos también identificó problemas de tráfico de niños y niñas migrantes no acompañados con fines de explotación laboral⁵⁶⁵.

356. Por otro lado, dentro de las respuestas enviadas para la elaboración del presente informe, por ejemplo, el Estado colombiano informó del diseño y puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Empresa y Niñez a fin de orientar y apoyar a las empresas sobre la forma como se ejerce su corresponsabilidad desde sus políticas corporativas, sistemas de gestión y programas de sostenibilidad, de tal manera que se asegure una debida diligencia con acciones efectivas para prevenir, proteger y remediar cualquier afectación que su actividad económica pueda generar en los niños, niñas y adolescentes, cuyos derechos deben prevalecer en cualquier tipo de decisión. El Estado de Ecuador también indicó que es de su especial interés el marco normativo orientado a la erradicación del trabajo infantil. Afirmó que mediante la Estrategia Nacional para Erradicar el Trabajo Infantil se logró que el índice de trabajo infantil se redujera del 12,5% en 2007 al 5,9% en 2015.
357. Además de los contextos de trabajo infantil y empresas, la CIDH también expresó su preocupación sobre posible efectos negativos en los derechos humanos en el contexto de la implementación de proyectos de extracción que pueden dar lugar a condiciones de vulnerabilidad exacerbada en niñas y adolescentes indígenas, en particular ha observado que la llegada de trabajadores y jornaleros a estas zonas alejadas y la falta de protección del Estado sobre los derechos de niñas y niños indígenas pueden generar situaciones de trata o explotación sexual⁵⁶⁶.
358. Por otro lado, en relación con la realización del derecho a la salud de este grupo poblacional, la CIDH y su REDESCA observan estadísticas preocupantes de obesidad y sobrepeso en niños y niñas de la región, por ejemplo, escolares de 6 a 11 años alcanzarían tasas de hasta el 34,4% y en adolescentes de 12 a 19 años, llegarían hasta el 35%. En términos generales, del 20% al 25% del total de la

⁵⁶⁴ The Standing Committee on Foreign Affairs and International Development (House of Commons). [A Call to Action: Ending the Use of All Forms of Child Labour in Supply Chains](#) (October, 2018)

⁵⁶⁵ Permanent Subcommittee on Investigations (United States Senate). [Protecting Unaccompanied Alien Children from Trafficking and Other Abuses: The Role of the Office of Refugee Resettlement](#) (2016)

⁵⁶⁶ CIDH. Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17, 17 de abril de 2017, párrs. 99-103.

población de niños y adolescentes de América Latina sufriría de sobrepeso y obesidad⁵⁶⁷. Del mismo modo, según la encuesta mundial sobre tabaco en jóvenes, la región de las Américas muestra altos índices de consumo con los siguiente resultados: Argentina (24,1%), Chile (20,3%), México (19,8%), San Vicente y las Granadinas (19,4%), Bolivia (18,7%), y Nicaragua (17,6%); también resalta que Trinidad y Tobago alcanzaría hasta 17,2% de consumo de cigarrillos electrónicos por parte de jóvenes. A su vez, en toda la región del caribe angloparlante existen altos porcentajes de niños y niñas que habrían probado un cigarrillo por primera vez antes de los 10 años sobrepasando tasas del 20%; en particular la Comisión y su REDESCA ven con preocupación que en los países de San Kitts y Navis y San Vicente y las Granadinas los índices llegarían a 32,9% y 34,5% respectivamente, Paraguay también muestra altos índices en este rubro con 26,4%⁵⁶⁸. En cuanto a bebidas alcohólicas, la Coalición Latinoamericana Saludable informó que el consumo de alcohol empieza tempranamente; y alrededor del 20% de los consumidores adolescentes latinoamericanos consume hasta la intoxicación de forma regular.

359. Las cifras anteriores de obesidad, consumo de tabaco y alcohol entre los niños y las niñas de Latinoamérica evidencian un alto consumo de productos que tienen la capacidad de poner en riesgo su derecho a la salud. Según información proporcionada para la elaboración de este informe, dentro de las causas de estas cifras se identifican la falta de cumplimiento de las obligaciones de los Estados para abordar dicho problema y el propio comportamiento de las empresas involucradas. En algunos casos se indica que pueden existir estrategias de las empresas para aumentar sus ventas así como impedir sanciones e implementación de políticas efectivas que limiten la comercialización, la publicidad y el consumo de estos productos de acuerdo a los estándares de derechos humanos mediante, por ejemplo, amenazas de denuncia judicial al Estado, lobby y presión en tomadores de decisiones, o financiamiento de estudios cuestionados por falta de objetividad, entre otros.
360. En todos los casos, la CIDH recuerda que los Estados deben establecer y hacer cumplir los marcos legales y adoptar medidas que prevengan, aborden y sancionen de manera efectiva los impactos comerciales negativos en los derechos de los niños, niñas y adolescentes, tomando las medidas adicionales que sean necesarias. Por su parte, las empresas tienen la responsabilidad de ajustar sus procesos de adopción de decisiones y operaciones teniendo en cuenta sus impactos en los derechos de niños y niñas, en particular aquellas industrias con impacto diferenciado.

⁵⁶⁷ Organización Panamericana de la Salud. [Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y adolescencia](#) (2015).

⁵⁶⁸ Organización Panamericana de la Salud. [Jóvenes y Tabaco en la Región de las Américas: Resultados de la Encuesta Mundial sobre Tabaco en Jóvenes](#) (2010-2017).

E. Personas privadas de la libertad

361. El desarrollo de estándares y monitoreo de la situación de las personas privadas de la libertad ha sido un tema de particular dedicación de la CIDH desde su creación dada la especial condición de vulnerabilidad en que se encuentran estas personas, la cual ha significado que muchas situaciones se caractericen por la violación sistemática de sus derechos. Sin perjuicio de la importancia de tener en cuenta una concepción amplia de lo que se entiende por privación de la libertad⁵⁶⁹, para efectos del presente informe la CIDH y su REDESCA solo harán referencia al rol de los Estados respecto a la vinculación de actores empresariales con personas reclusas en cárceles con motivo de la comisión de alguna infracción penal.
362. Al respecto, la CIDH ha indicado enfáticamente que el principal elemento que define la privación de libertad es la dependencia de la persona a las decisiones que adopte el personal del establecimiento donde se encuentra recluso o reclusa. Esta situación coloca al Estado en una posición de garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad dada la relación de sujeción y subordinación existente de las personas privadas de libertad frente al Estado. De allí que al privar de la libertad a una persona, el Estado asume un compromiso específico y material de respetar y garantizar sus derechos, inclusive en esquemas en donde intervengan terceros actores como las empresas. Para la CIDH, para que el Estado pueda garantizar efectivamente los derechos de las personas privadas de la libertad es preciso que ejerza control efectivo de los centros penitenciarios⁵⁷⁰.
363. En ese marco, resaltan dos situaciones en la que empresas públicas o privadas pueden estar involucradas con el disfrute de los derechos humanos de estas personas. La primera cuando existen procesos de privatización de las cárceles, sean totales o parciales, por ejemplo, mediante la transferencia estatal al sector privado de la propiedad de los activos y de las responsabilidades de gestión y supervisión de los centros penitenciarios, o mediante concesiones y contratos entre Estados y empresas para la prestación de ciertos servicios internos (alimentación, salud, limpieza, e incluso seguridad). La segunda situación se

⁵⁶⁹ La CIDH enfatiza que la privación de la libertad no solo involucra a la población carcelaria por delitos, sino además cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización o custodia de una persona, por ejemplo, en hospitales psiquiátricos; establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; centros para niños, niñas y adultos mayores; instalaciones destinadas a personas en situación de movilidad humana, incluyendo a apátridas; lugares donde se recluyen a personas LGBTI contra su voluntad con objeto de tratar de cambiar su orientación sexual o identidad de género, aquellos destinados a la rehabilitación por el consumo de drogas o diversas adicciones; así como cualquier otra institución, pública o privada, donde se mantiene a la persona privada de libertad. Ver, inter alia, CIDH. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, marzo de 2018; y CIDH. Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36, 12 de noviembre de 2015, párrs. 200-2012.

⁵⁷⁰ CIDH. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párrs.49, 50, 72 y 76

refiere a supuestos cuando las empresas establecen relaciones laborales con los reclusos y las reclusas dentro de su cadena productiva.

364. Cuando existan este tipo de esquemas, la Comisión Interamericana y su Relatoría Especial subrayan la importancia de que las autoridades estatales puedan ejercer un control adecuado y estricto en el contexto de los contratos o convenios con empresas privadas en sus diversas modalidades en tanto involucran el disfrute de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, de forma tal que no solo cuente con mecanismos eficaces para asegurar el cumplimiento de condiciones de detención compatibles con los estándares internacionales, sino que se cumpla el objeto de la limitación de la libertad personal según el caso y no se cometan abusos o violación a este u otros derechos o libertades fundamentales.
365. En relación con el primer supuesto, de acuerdo con algunos estudios a los que la REDESCA tuvo acceso, las personas privadas de su libertad en centros de detención privatizados pueden enfrentar graves amenazas contra su seguridad y derechos fundamentales⁵⁷¹. Ya desde el 2001, por ejemplo, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos indicó que en los centros de gestión privada existe una tasa más alta de agresiones y disturbios que la registrada en cárceles administradas por el Estado⁵⁷², esto fue confirmado en 2016 mediante un estudio comparativo por la Agencia Federal de Prisiones del mismo país en donde se refiere por ejemplo que existieron 9 veces más regímenes de cierre debido a emergencias de seguridad, 30% veces más de ataques entre presos, mayores volúmenes de contrabando (drogas, armas, celulares) o importantes obstáculos para supervisar la provisión de salud o estándares de gestión, como la ubicación indebida de reclusos en espacios destinados a correcciones disciplinarias⁵⁷³, lo que motivó que el Departamento de Justicia de dicho país instruyera al personal del gobierno federal a discontinuar gradualmente su dependencia de las prisiones privadas⁵⁷⁴. Asimismo, la REDESCA destaca la relación entre la privatización del sistema carcelario y su sobrepoblación⁵⁷⁵, así como las disparidades raciales encontradas entre la población carcelaria en prisiones administradas por entes públicos o privados⁵⁷⁶.
366. En relación con los países de América Latina, se ha tenido conocimiento de distintas experiencias de privatización en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá y Perú, en general promovido bajo esquemas de asociaciones público-privadas⁵⁷⁷. Así, por ejemplo, en su informe de país sobre

⁵⁷¹ American Civil Liberties Unions. [Banking on Bondage. Private Prisons and Mass Incarceration](#), November, 2011.

⁵⁷² Bureau of Justice Assistance, U.S. Department of Justice. [Emerging Issues on Privatized Prisons](#), February 2001.

⁵⁷³ Federal Bureau of Prisons. U.S. Department of Justice. [Review of the Federal Bureau of Prisons' Monitoring of Contract Prisons](#) (August, 2016).

⁵⁷⁴ U.S. Department of Justice. [Memorandum Reducing our Use of Private Prisons](#), August 18, 2016.

⁵⁷⁵ ACLU. [Banking On Bondage: Private Prisons And Mass Incarceration](#), November, 2011.

⁵⁷⁶ NPR. [Why For-Profit Prisons House More Inmates Of Color](#), March 13, 2014.

⁵⁷⁷ Entre otras ver: Correo. [Aprueban ley para que el sector privado construya y administre prisiones](#), 21 de julio de 2016; El tiempo. [Alianzas con privados. fórmula para enfrentar crisis carcelaria](#), 25 de mayo de 2015; La Diaria.

Colombia, la CIDH indicó que los eventuales procesos de privatización de la construcción o administración de los centros penales, deben conducirse en todas sus etapas con la mayor transparencia y atendiendo a criterios técnicos, jurídicos y económicos, en los que se tomen en consideración de manera objetiva la experiencia de otros países de la región⁵⁷⁸. La CIDH también manifestó su preocupación sobre centros privatizados en México que habría derivado en la aplicación de regímenes incompatibles con los derechos humanos, como excesivas restricciones de visitas por parte de familiares y defensores de las personas privadas de libertad; limitadísimo acceso al aire libre y actividades de recreación; revisiones físicas excesivas, incluso en partes íntimas del cuerpo de visitantes, principalmente mujeres. La Comisión también llamó la atención sobre los altos costos que estos mecanismos implicarían para el presupuesto público, en tanto que además estarían dirigidos al soporte de modelos contrarios a estándares internacionales, en vez de que se destine a la humanización de las prisiones y al establecimiento de medidas tendientes a garantizar la reinserción social de las personas privadas de libertad⁵⁷⁹. Para la CIDH y su REDESCA el rol que tienen los Estados en este ámbito es de suma trascendencia al considerar que los mecanismos de restricción de la libertad son una atribución propia de la función pública, si bien los problemas descritos y el riesgo de sufrir violaciones a los derechos humanos también pueden encontrarse en las cárceles administradas directamente por los Estados, en los casos que decidan involucrar a empresas deben reforzar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en tanto las acciones que impliquen riesgos para los derechos de las personas privadas de la libertad son realizadas por delegación del mismo Estado y dentro de los parámetros de regulación y fiscalización que este establezca.

367. Por otro lado, en relación con el segundo supuesto, cuando existen convenios o involucramiento de órganos de financiamiento para proyectos productivos con personas privadas de su libertad, u empresas que establecen en la práctica relaciones laborales dentro de sus procesos productivos y comerciales con estas personas, la Comisión y su Relatoría Especial sobre DESCAs subrayan la obligación del Estado de regular, supervisar y resguardar atentamente los derechos de estas personas. En este marco, el Estado de Guatemala, por ejemplo, informó sobre la existencia de programas que involucran a empresas privadas con las personas que se encuentran recluidas en cárceles, sin embargo, el Sistema Penitenciario de dicho país fungiría únicamente como instancia de contacto para relacionar ambas partes; este habría sido el caso de

[Derechos sin Precio](#), 18 de noviembre de 2015; El Espectador. [Tres empresas construirán la primera cárcel privada](#), 26 de mayo de 2014; BBC. [Brasil tendrá las primeras cárceles privadas de América Latina](#), 19 de junio de 2011; La Nación. [Llega la cárcel privada a Buenos Aires](#), 25 de octubre de 1999.

⁵⁷⁸ CIDH. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 de Diciembre de 2013, párrafos 1127 y 1128.

⁵⁷⁹ CIDH. Situación de Derechos Humanos en México. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 341-345

reclusas que empaacan frijoles y avena o botellas de perfumes en el Centro de Orientación Femenina.

368. La CIDH y su REDESCA reconocen que la intervención de empresas en estos contextos tiene la posibilidad concreta de generar beneficios a estas personas y sus familias, sea de forma económica, generando capacidades o hacia su reinserción en la sociedad⁵⁸⁰; para este fin será necesario que los Estados pongan particular atención en que las relaciones establecidas cumplan con el respeto y garantía de los derechos humanos, en particular, las condiciones justas y equitativas de trabajo y a los derechos laborales de la persona, sean en términos de salario, horas de trabajo, prestaciones sociales, no discriminación o seguridad e higiene en el marco de las actividades productivas que puedan realizar a la luz del contexto particular en el que se encuentran. Asimismo, los Estados deben asegurar recursos efectivos y accesibles para que estas personas puedan denunciar potenciales abusos o violaciones, una supervisión continua, incluyendo actores independientes, y marcos amplios de transparencia de los esquemas, prácticas y relaciones laborales permitidas, así como la rendición de cuentas de las empresas y autoridades involucradas cuando corresponda.
369. Según información pública, en muchos casos las personas privadas de libertad trabajarían por encima de las jornadas laborales permitidas diarias o semanales, no recibirían la remuneración pactada ni tendrían descanso adecuado ni beneficios laborales correspondientes a cargo de las empresas, incluso existirían denuncias por castigos, discriminación y trabajo forzado⁵⁸¹. La existencia de beneficios económicos empresariales en detrimento de los derechos de las personas privadas de libertad también se observa por las dificultades de acceder a servicios de comunicación o tecnología disponibles dada las altas tasas impuestas por las empresas⁵⁸².
370. Lo anterior también sucedería con personas migrantes detenidas en instalaciones gestionadas por empresas privadas en Estados Unidos, como fue denunciado recientemente respecto de las empresas CoreCivic y Geo Group⁵⁸³. Al respecto, la CIDH recuerda que hace 9 años ya manifestó su alta

⁵⁸⁰ Ver, inter alia, The New York Times. [De las cárceles de Perú a las tiendas de lujo](#), 22 de enero de 2019; EFE. [Empresa colombiana busca reinserción de presos con confección de ropa de bebé](#), 17 de enero de 2019; Banco Mundial. [Trabajar desde la prisión, una salida para miles de reclusos en Latinoamérica](#), 12 de marzo de 2014.

⁵⁸¹ Ver, inter alia, Página12. [El gran negocio de las cárceles de EE.UU.](#), 21 de mayo de 2018; Diario La Américas. [La Población penal en Cuba sostiene el negocio de las empresas militares del régimen](#), 28 de septiembre de 2018; Global Research. [The prison industry in the United States: Big business or a new form of slavery?](#), March 10, 2008; El Mostrador. [Gendarmería reconoce que presos trabajan bajo condiciones ilegales en las cárceles](#), 10 de mayo de 2016.

⁵⁸² Prison Policy Initiative. [State of Phone Justice: Local jails, state prisons and private phone providers](#), February, 2019; Prison Policy Initiative. [The Wireless Prison: How Colorado's tablet computer program misses opportunities and monetizes the poor](#), July 6 2017.

⁵⁸³ The Guardian. [Private prison companies served with lawsuits over using detainee labor](#), November 25, 2018; The Guardian. [Why are for-profit US prisons subjecting detainees to forced labor?](#), May 17, 2018; Project South. [Private Prison Company Uses Forced Labor of Detained Immigrants in Georgia to Boots Profits](#), April 17, 2018; National Public Radio. [Big Money as Private Immigrant Jails Boom](#). November 21 2017.

preocupación sobre contratistas privados que operan varios de los centros de detención de inmigrantes en este país, conforme a la cual éstos estarían generando ganancias significativas a expensas de las personas detenidas, en muchos casos dichas empresas ahorran aún más dinero contratando a dichas personas, para realizar tareas de mantenimiento básico en los centros de detención por US\$1 diario⁵⁸⁴.

371. De una forma más general, la CIDH y su REDESCA también subrayan que cuando las personas privadas de libertad por infracciones penales recuperan su libertad los Estados no solo deben abstenerse de limitar o denegar el acceso igualitario al trabajo digno, sino adoptar medidas para combatir la discriminación y promover el acceso a oportunidades de trabajo en estos contextos⁵⁸⁵, en ese marco las empresas pueden servir de catalizadores para su incorporación social y económica dentro de la formalidad y evitar que dicha condición represente un estigma permanente para encontrar empleos dignos o en el peor de los casos los impulse a reincidir a cometer un ilícito penal⁵⁸⁶.

F. Personas en contextos de movilidad humana

372. Para efectos de esta sección, se entiende de manera amplia el grupo de personas que pueden ingresar en la categoría de contextos de movilidad humana (migrantes, personas solicitantes de refugio, refugiados y refugiadas, personas desplazadas, apátridas, etc) en el entendido que la movilidad humana es un fenómeno que puede darse de manera voluntaria o forzada, de forma internacional o interna así como producto de la combinación de diversas causas, como violencia, conflictos armados, desigualdad, pobreza, falta de garantía de derechos económicos, sociales y culturales, inestabilidad política, corrupción, inseguridad, efectos de ciertas actividades empresariales, particularmente extractivas, desastres naturales y el impacto del cambio climático, entre otros⁵⁸⁷.

373. Cabe recordar que a menudo, las personas migrantes suelen enfrentar formas interrelacionadas de discriminación, no sólo por su origen nacional, su situación migratoria, o más ampliamente por el hecho de ser extranjeras o desplazadas, sino también a causa de factores tales como su edad, género, orientación sexual, u origen étnico, entre otras. Adicionalmente, la CIDH y su

⁵⁸⁴ CIDH. Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78/10, 30 de diciembre de 2010, párrs. 266, 267

⁵⁸⁵ Comité DESC. Observación General No. 18, UN Doc. E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006.

⁵⁸⁶ Ver, inter alia, La República. [¿Quién emplea a los expresidarios?](#), 21 de mayo de 2018; Milenio. [Pocas empresas contratan a ex presidarios: Adiem](#), 26 de febrero de 2018; El Observador. [El mercado laboral le da la espalda a los ex presos y el Estado creó un plan b](#), 3 de diciembre de 2017. Ministério da Justiça e Segurança Pública. [Selo certifica empresas que apoiam trabalho e ressocialização de presos](#), 22 de novembro de 2017.

⁵⁸⁷ CIDH. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 1-15.

REDESCA recuerdan que en contextos de movilidad humana internacional, la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes se ve agravada cuando éstas se encuentran en situación irregular. La clandestinidad en la que viven a diario conlleva a que sean más vulnerables a ser víctimas a delitos y violaciones a sus derechos humanos tanto por parte de autoridades como empresas o actores privados en general a través de las diferentes etapas del proceso migratorio. A esto se adiciona el temor de las y los migrantes a recurrir a las autoridades por las consecuencias que eso pudiera desencadenar, principalmente el ser detenidos y posteriormente deportados⁵⁸⁸.

374. La REDESCA de la CIDH observa que uno de los mayores desafíos para el respeto y garantía de los derechos humanos de estas personas en el ámbito de empresas y derechos humanos se presenta en la esfera del trabajo. Los altos obstáculos para acceder a un trabajo formal no solo crea incentivos para desarrollar dependencia de asistencia a largo plazo, también los pone en riesgo de ingresar a situaciones de pobreza o amenazar cuestiones de supervivencia básica, puede tener efectos perniciosos en el ejercicio efectivo de otros derechos humanos, como el acceso a una vivienda, salud y educación y puede facilitar diversas formas de explotación, incluyendo la trata, formas de esclavitud contemporánea y el reclutamiento forzoso⁵⁸⁹. Al respecto, el Relator de Naciones Unidas para los derechos de los migrantes ha señalado que: “Los migrantes, especialmente los que tienen una precaria situación de residencia, son vulnerables a los abusos y la explotación laboral. Ciertas categorías de migrantes, como las mujeres y los niños migrantes, los trabajadores migrantes temporales y los migrantes irregulares son intrínsecamente más vulnerables a los abusos, la violencia y la explotación”⁵⁹⁰ y que “los Estados parecen invertir muy pocos recursos en tratar de reducir el sector informal y sancionar a los empleadores que recurren a condiciones abusivas de trabajo para mejorar su competitividad”⁵⁹¹. De igual manera, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo ha indicado que: “Los instrumentos relativos a los trabajadores migrantes cubren a las personas desplazadas y a los refugiados cuando están empleados fuera de su país de origen”⁵⁹².

375. La Comisión se ha referido en varias oportunidades a la condición de vulnerabilidad estructural que enfrentan las personas migrantes, y a los abusos a los cuales están expuestas, entre los que se incluyen las condiciones

⁵⁸⁸ CIDH. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 9.

⁵⁸⁹ ACNUR, Integración Local y Autonomía, U.N.Doc. EC/55/5C/CRP, 15 de junio de 2015, párr. 6.

⁵⁹⁰ Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. UN Doc. A/HRC/35/25, 28 de abril de 2017, párr. 49.

⁵⁹¹ Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. UN Doc. A/HRC/26/35, 3 de abril de 2014, párr. 17.

⁵⁹² Organización Internacional del Trabajo, [Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes](#), ILC.105/III/1B, 2016, párr. 371

deficientes de trabajo⁵⁹³. Por ejemplo, en 2015, en su informe de visita a República Dominicana manifestó su preocupación por que las labores que realizan los migrantes haitianos están especialmente expuestos a enfermedades derivadas de condiciones de explotación laboral, accidentes del trabajo, condiciones de hacinamiento y consecuente privación de los derechos asociados al trabajo. En particular, identificó que históricamente la migración de trabajadores haitianos contribuyó de manera fundamental a las ganancias de la industria azucarera, la cual aprovechando las barreras de idioma, discriminación y falta de acceso a servicios básicos ha sometido a condiciones intensas de explotación a estas personas⁵⁹⁴.

376. La Comisión y su REDESCA también ven con alta preocupación información disponible sobre denuncias de explotación laboral en países que vienen siendo receptores de la población venezolana en el contexto de migración masiva como consecuencia de la crisis social, política y económica que vive dicho país. Así, por ejemplo, información pública señala que hasta 51% de personas venezolanas habría sufrido alguna forma de explotación laboral en el Perú, con jornadas de hasta 12 horas, salarios por debajo del mínimo permitido, y en el caso de las mujeres acoso sexual⁵⁹⁵. Esta situación también se extiende a denuncias en Brasil⁵⁹⁶, Colombia⁵⁹⁷ y Ecuador⁵⁹⁸. La REDESCA también accedió a información pública sobre denuncias de afectación por parte de empresas y deficiente supervisión de los Estados respecto a la garantía de diversos derechos humanos de trabajadores migrantes en Estados Unidos⁵⁹⁹ y Canadá⁶⁰⁰. El Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores

⁵⁹³ Ver, inter alia, CIDH. Informe Anual. [Segundo informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias](#), OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20 rev. 16 abril de 2001, párr. 64.

⁵⁹⁴ CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 92-107, 565-574; CIDH. Informe anual 2018. Capítulo V, Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en sus Informes de País o Temáticos (República Dominicana), párrs. 59 y 60.

⁵⁹⁵ Publimetro. [Estudio señala que 51% de venezolanos que viven en el Perú sufrió explotación laboral](#), 19 de octubre de 2018, Latina. [Venezolanos denuncian ser víctimas de explotación laboral en el Perú](#), 14 de marzo de 2018; El Telégrafo. [18 venezolanas fueron rescatadas por presunta explotación laboral y sexual](#), 24 de agosto de 2018.

⁵⁹⁶ Ministério Público do Trabalho. ["MP sobre assistência a refugiados deve abordar empregabilidade", diz procuradora](#), 19 de abril de 2018; Reporter Brasil. [Medo, fome, noites ao relento e tralho escravo: a travessia dos venezolanos na fronteira norte do Brasil](#), 12 de Maio de 2018. Ver también: La República. [Migrantes venezolanos en Brasil, víctimas de explotación laboral](#), 8 de marzo de 2018; The New York Times. [Debemos detener la esclavitud de venezolanos en Brasil](#), 9 de mayo de 2018.

⁵⁹⁷ La FM. [Por explotación laboral a venezolanos 600 empresas han sido sancionadas: cancillería](#), 31 de enero de 2018; El Colombiano. [La explotación laboral que padecen los venezolanos en Medellín](#), 4 de julio de 2018; Canal1. [La explotación laboral de venezolanos en Colombia](#); WRadio. [Inician investigaciones para establecer explotación laboral de venezolanos en Boyacá](#), 26 de febrero de 2019.

⁵⁹⁸ PúblicaFM. [1200 casos de explotación laboral en contra de migrantes se reportan](#), 13 de julio de 2018; Ecuadorinmediato. [Venezolanos no requieren permiso laboral, pero empresas deberán registrar contrato, explica Ministro de Trabajo](#), 23 de febrero de 2018; El diario. [Venezolanos, víctimas de la discriminación y explotación laboral](#), 18 de junio de 2017.

⁵⁹⁹ EFE. [Expertos advierten sobre explotación laboral de inmigrantes y jornaleros](#), 21 de noviembre de 2015; The Guardian. [Immigration crackdown enables worker exploitation, labor department staff say](#), March 17, 2017; The New York Times. [La realidad sobre el trabajo de personas indocumentadas en EE.UU.](#), 13 de diciembre de 2018.

⁶⁰⁰ The New York Times. [Foreign Farmworkers in Canada Fear Deportation if They Complain](#), August 13, 2017; CBC. [Police in Ontario free 43 Mexicans brought to Canada by alleged human traffickers](#), February 11, 2019; Global News. [Calls for reform after Ontario migrant workers claim they worked in terrible conditions](#), March 16, 2019.

Migratorios y de sus Familiares también ha manifestado diversas preocupaciones por situaciones de explotación de trabajadores y trabajadoras migrantes en situación irregular por parte de actores empresariales en México, Argentina, Honduras, y Guyana, entre tales vulneraciones se hace referencia a salarios bajos, falta de contratos formales, no se realiza el pago del salario o este es de forma irregular, no tienen acceso a la protección social, horarios excesivos de trabajo, restricciones a la libertad de circulación, entre otros, entre las industrias involucradas se encontrarían la agrícola, textil, construcción, pesca, forestal, minería y manufacturera, entre otras⁶⁰¹.

377. En este marco, la CIDH y su REDESCA recuerdan que el Estado tiene obligaciones de respeto y garantía sobre todos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, incluyendo el derecho al trabajo y la seguridad social; es decir independientemente del estatus migratorio de la persona cuando se entabla una relación laboral, las protecciones conferidas por ley a los trabajadores, con la gama completa de derechos y obligaciones abarcados, deben aplicarse a todas y todos los trabajadores sin discriminación, sean documentados o indocumentados⁶⁰². Esto último es reconocido en los Principios Rectores cuando refieren a las personas migrantes como uno de los grupos que a menudo no goza del mismo nivel de protección jurídica de sus derechos humanos que la población en general, lo cual puede facilitar la materialización de violaciones a los derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales e impedir que se examinen administrativa o judicialmente tales casos⁶⁰³.

G. Personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI)

378. Respecto a las personas LGBTI, la REDESCA de la CIDH observa que dentro del campo de empresas y derechos humanos, la discriminación y la violencia en el trabajo también es una esfera donde suelen sufrir afectaciones con motivo de su orientación sexual e identidad de género.
379. La CIDH y su REDESCA recuerdan que América es un continente donde las

⁶⁰¹ Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones Finales (Guyana). UN Doc. CMW/C/GUY/CO/1, 22 de mayo de 2018, párrs. 32-33; Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones Finales (México). UN Doc. CMW/C/MEX/CO/3, 27 de septiembre de 2017, párrs. 47-48; Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones Finales (Honduras). UN Doc. CMW/C/HND/CO/1, 3 de octubre de 2016, párrs. 42-43; Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones Finales (Argentina). UN Doc. CMW/C/ARG/CO/1, 2 de noviembre de 2011, párr. 21.

⁶⁰² CIDH. Informe de Fondo No. 50/16, Trabajadores indocumentados v. Estados Unidos de América, 30 de noviembre de 2016, párr.76; Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 134.

⁶⁰³ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, comentarios a los principios 3, 12 y 26.

- sociedades están dominadas por ideas arraigadas y patrones culturales de heteronormatividad, cisnormatividad, jerarquía sexual, los binarios de sexo y género y la misoginia. Estas ideas y patrones culturales, combinados con la intolerancia casi generalizada hacia las personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género no normativas y características sexuales diversas favorecen la violencia y la discriminación contra las personas LGBTI o aquellas percibidas como tales⁶⁰⁴.
380. En el ámbito laboral, por ejemplo, la OIT ha identificado casos donde las personas LGBTI son objeto de preguntas invasivas sobre sus vidas privadas en el trabajo, deben ajustarse a exigencias de conceptos binarios de femineidad o masculinidad para lograr aceptación en este ámbito y en muchos casos ocultar, negar o mantener en secreto su orientación sexual e identidad de género ya sea para acceder a un empleo, no perderlo o evitar situaciones de acoso, ridiculización o represalias⁶⁰⁵. Los estudios realizados sobre este tema son ilustrativos de esta problemática, por ejemplo, en Argentina las mujeres lesbianas consultadas informaron más casos de acoso sexual en el trabajo, las mujeres bisexuales y hombres trans señalaron tratos desiguales en el trabajo⁶⁰⁶; por su parte en Costa Rica, se encontró evidencia de la persistencia de prejuicios que alientan la discriminación contra las personas LGBTI en toda las fases del ámbito laboral, sin que existan mecanismos estatales suficientes o un marco normativo adecuado para protegerles de abusos y violaciones a sus derechos; asimismo, existe carencia de procedimientos para encauzar las denuncias y las herramientas para identificar situaciones de afectación a sus derechos serían escasas⁶⁰⁷.
381. En el caso de Colombia también se muestran índices muy altos de intolerancia. En no menos del 75% de los casos se reconoce la utilización de lenguaje hostil y humillante en contra de personas LGBTI en su lugar de trabajo, los despidos por hacer evidente su orientación sexual llegaría hasta 51,40% respecto de la población gay y 53,8% en el caso de lesbianas. Respecto a las personas trans, la exclusión de oportunidades de ascenso llega hasta el 92%⁶⁰⁸.
382. Sobre las personas trans, la información disponible indica que suelen ser quienes enfrentan las formas más severas de discriminación laboral. Así, la OIT ha identificado que entre los principales problemas que estas personas enfrentan en el lugar de trabajo se encuentran: la imposibilidad de obtener un

⁶⁰⁴ CIDH. Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36, 12 de noviembre de 2015, párr. 48.

⁶⁰⁵ OIT. [La discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género: Resultados del proyecto PRIDE de la OIT](#) (Fact sheet); OIT.

⁶⁰⁶ OIT. [Orgullo \(Pride\) en el trabajo: Un estudio sobre la discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género en Argentina](#) (2015)

⁶⁰⁷ OIT. [Orgullo \(Pride\) en el trabajo: Un estudio sobre la discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género en Costa Rica](#) (2016)

⁶⁰⁸ Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo. [Raros... y oficios. Diversidad sexual y mundo laboral: discriminación y exclusión](#) (2013)

documento de identidad que refleje su género y su nombre; el irrespeto a su nombre adquirido y la no aceptación de su expresión de género con respecto a su forma de vestir; la disuasión de utilizar baños acordes con su género; además que experimentan una mayor vulnerabilidad al hostigamiento y el acoso por parte de sus compañeros y compañeras de trabajo. La exclusión del empleo formal, a las que se ven frecuentemente expuestas las trabajadoras y los trabajadores trans conlleva que la única estrategia de supervivencia sea dedicarse al trabajo sexual, frecuentemente refuerza su vulnerabilidad y les expone a condiciones peligrosas donde están más susceptibles de sufrir violencia⁶⁰⁹.

383. Por lo anterior, la REDESCA de la CIDH resalta iniciativas donde empresas y otros entes privados lideran esfuerzos de inclusión social a las personas LGBTI, en especial en cuanto al acceso a sus derechos económicos por medio del empleo. En la Provincia de Buenos Aires en Argentina, por ejemplo, las empresas públicas, las empresas subsidiadas por el Estado provincial y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos están obligadas a contratar a personas trans en una proporción no inferior al 1% de la totalidad de su personal⁶¹⁰. A su vez, en México, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), a través del Distintivo Empresa Incluyente “Gilberto Rincón Gallardo”, reconoce a los centros de trabajo que aplican políticas de buenas prácticas laborales para personas en situación de vulnerabilidad en igualdad de oportunidades, inclusión y no discriminación⁶¹¹.
384. En ese marco, y sin perjuicio de los estándares desarrollados en este informe, la Comisión y su REDESCA consideran pertinente exhortar a los Estados a redoblar sus esfuerzos para respetar y garantizar efectivamente los derechos de las personas LGBTI, en particular asegurando que, mediante sus diversas competencias, aseguren que las empresas cumplan su responsabilidad de respetar sus derechos. Para estos efectos también es importante mencionar los principios de conducta para las empresas en la lucha contra la discriminación de las personas LGBTI impulsada por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos desde 2017. Dichas orientaciones resaltan la responsabilidad permanente de las empresas de respetar los derechos humanos de estas personas, la responsabilidad de eliminar la discriminación, proveer apoyo a su personal LGBTI en el lugar de trabajo, poner atención en los impactos y afectaciones que sus relaciones comerciales o sus productos o servicios generan en las personas LGBTI, así como contribuir a eliminar tales abusos desde su rol dentro de la comunidad actuando de

⁶⁰⁹ OIT. [La discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género: Resultados del proyecto PRIDE de la OIT](#) (Fact sheet);

⁶¹⁰ Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR. [LGTBI: compendio regional de buenas prácticas gubernamentales de garantía y protección de derechos](#) (2017), págs. 65-66

⁶¹¹ CIDH. Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas: OEA/Ser.L/V/II.170 Doc. 184, 7 de diciembre de 2018. párr. 215.

manera pública en apoyo a estas personas⁶¹².

385. Asimismo, la CIDH y su Relatoría Especial reconocen que las empresas juegan un importante rol en el cambio de concepciones estereotipadas respecto a las personas LGBTI y pueden, por medio de la inclusión, fomentar los principios de aceptación y no discriminación y generar un cambio en las percepciones sociales en contra de la diversidad sexual. En este sentido, existen prácticas innovadoras por parte de empresas hacia dicho objetivo. Por ejemplo, se identifica el reconocimiento empresarial de opciones de género no binarias para clientes y usuarios⁶¹³⁶¹⁴; la inclusión de cláusulas de protección específica en contratos de patrocinio a atletas cuando decidan hacer pública su orientación sexual⁶¹⁵, e iniciativas que resaltan la importancia de la inclusión, innovación y diversidad para el desarrollo empresarial⁶¹⁶.
386. Por otro lado, sin perjuicio del rol clave de los Estados para respetar y garantizar los derechos de esta población, la CIDH también se ha referido al rol que pueden jugar las empresas de comunicación en el disfrute de sus derechos o en el reforzamiento de prejuicios y estereotipos contra dicha población. Así, por ejemplo, haciendo referencia a un estudio en países del Caribe, la Comisión indicó que “los medios tienden a ignorar por completo en su cobertura a las personas LGBTI así como a los asuntos que les afectan. Cuando se reportan, los asuntos relacionados con las personas LGBTI con frecuencia son abordados de manera “sensacionalista y denigrante” [...] esto genera una visión distorsionada en la población general hacia las personas LGBTI así como la falsa creencia de que no muchas personas están dispuestas a defender públicamente sus derechos”⁶¹⁷. La CIDH y su REDESCA también observan casos de censura en Internet a contenido que defiende los derechos de las personas LGBTI⁶¹⁸, y la existencia de denuncias sobre casos de publicidad o enfoques en programas o espacios de radio o televisión que refuerzan el estigma, discriminación y violencia contra esta población. En ese marco, la Comisión y su Relatoría Especial resaltan que el Experto Independiente de Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género indicó que los Estados deben “comba[tir] las representaciones negativas y estereotipadas de las personas

⁶¹² OHCHR. [Tackling Discrimination against Lesbian, Gay, Bi, Trans, & Intersex People standards of conduct for business](#) (2017)

⁶¹³ CNN Travel, [Airlines will add new gender options for non-binary passengers](#), 18 de Febrero de 2019; ABC News, [Here's a List of 58 Gender Options for Facebook Users](#), 13 de Febrero de 2014

⁶¹⁴

⁶¹⁵ The Advocate, [Adidas Encourages Star Athletes to Come Out](#), 15 de Febrero de 2016

⁶¹⁶ El Espectador. [Pride Connection, la red de empresas que celebra la diversidad sexual](#), 9 de mayo de 2019 ; El Economista, [Empresas de Pride Connection marcharán por la inclusión laboral LGBT+](#), 21 de Junio de 2018; America Economía, [Si la diversidad es parte importante del negocio, debería tener un área o gerencia exclusiva](#), 4 de junio de 2019

⁶¹⁷ CIDH. Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36, 12 de noviembre de 2015, párr. 220

⁶¹⁸ Human Rights Watch. [YouTube censors HRW video on LGBT censorship](#), March 22, 2017; Motherboard. [A Canadian company is blocking LGBTQ content for censorious regimes](#), April 25, 2018; Open Global Rights. [Identities in the crosshairs—censoring LGBTQ internet content around the world](#), November 27, 2018.

lesbianas, gays, bisexuales, transgénero y de género no conforme en los medios de comunicación, y alienten a los medios de comunicación a que desempeñen un papel positivo en la lucha contra el estigma, los prejuicios y la discriminación”⁶¹⁹.

387. La REDESCA también considera oportuno mencionar que la discriminación en contra de las personas LGBTI no sólo tiene un grave impacto sobre sus derechos, sino que también suele afectar directamente a las empresas y a la economía del país⁶²⁰. De otro lado, también identifica información sobre la contribución económica generada por dichas personas, sea mediante su consumo o empresas de su propiedad⁶²¹.
388. Finalmente, la CIDH y su REDESCA recuerdan que la discriminación que afecta a las personas LGBTI de la región se inserta en un ciclo de exclusión que tiende a culminar en la pobreza por la falta de acceso a servicios, oportunidades y prestaciones sociales⁶²², muchas de ellas con involucramiento directo de empresas como por ejemplo en la prestación de servicios educativos, de agua potable o salud. En ese sentido, subrayan las obligaciones estrictas de los Estados en supervisar y eventualmente sancionar prácticas y comportamientos incompatibles con los derechos humanos en tanto que la dignidad de estas personas se ve amenazada y en muchos casos se pone en juego su propia supervivencia.

H. Personas con discapacidad

389. La Comisión y su REDESCA recuerdan que las personas que viven con alguna forma de discapacidad tienen más probabilidades de experimentar situaciones socioeconómicas adversas, tales como menor nivel de educación, peores condiciones de salud y alto porcentaje de desempleo⁶²³. Esto se exagera cuando las personas se encuentran en alguna situación adicional de vulnerabilidad caracterizada, por ejemplo, por factores como el sexo, origen étnico o edad, al generar formas diferenciadas e interseccionales de discriminación o violencia; también se observa que existe una mayor prevalencia de personas con discapacidad en los países de ingresos bajos, y que en la región la cifra de estas personas llegaría a los 66 millones (12%)⁶²⁴.

⁶¹⁹ Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. UN Doc. A/HRC/38/43, 11 de mayo de 2018, párr. 97.c

⁶²⁰ Ver, inter alia, Badgett, M.V. Lee. The economic cost of stigma and the exclusion of LGBT people : a case study of India. Washington, DC : World Bank Group (2014).

⁶²¹ NGLCC, [America's LGBT Economy](#), 2016, pag. 10.

⁶²² CIDH. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017, párr. 443.

⁶²³ CIDH. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017, párr. 427

⁶²⁴ Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial. [Informe Mundial Sobre La Discapacidad](#) (2011).

390. De forma similar a situaciones antes expuestas, la REDESCA de la CIDH observa que los derechos de las personas con discapacidad en su relación con el comportamiento o actividad empresarial es un asunto que se refiere a diversos tipos de circunstancias. Por un lado, mucha de la información disponible se refiere a situaciones de discriminación extendida sobre acceso y condiciones dignas de trabajo, incluyendo denuncias por los impactos en trabajadores y trabajadoras que adquieren alguna discapacidad por riesgos ocupacionales en el trabajo; por otro lado, es visible la aún amplia brecha existente por la ausencia de ajustes razonables a normas, servicios, equipos, instalaciones y productos, particularmente aquellos necesarios para el disfrute de sus derechos y respeto de autonomía personal, al no reunir criterios de disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad o calidad de acuerdo a sus necesidades diferenciadas, en tanto que tales ajustes se presentan como innecesarios, en algunos casos costosos y en general menos visibles para el resto de la población.
391. Por ejemplo, según información facilitada por la Defensoría del Pueblo del Perú, en dicho país las empresas con más de 50 trabajadores están obligadas a contratar no menos del 3% de trabajadores y trabajadoras con discapacidad del total de su personal; si bien su incumplimiento está considerado como una infracción grave, las tasas de inactividad y desempleo de este grupo se seguirían manteniendo altas por la falta de aplicación práctica de la norma y supervisión efectiva del Estado. Por su parte el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México manifestó en el marco de elaboración de este informe que un 45.9% de las quejas recibidas relacionadas con la discriminación contra personas con discapacidad fueron por casos en los que se reclama una vulneración al derecho al trabajo cometido por empresas de diversos tamaños.
392. En ese marco, y sin perjuicio de las obligaciones de los Estados en este ámbito, la REDESCA de la CIDH resalta iniciativas como la red mundial de empresas y discapacidad de la OIT que trabaja para crear una cultura global de la fuerza del trabajo que respete e incluya a las personas con discapacidad así como concientizar sobre la relación positiva entre este grupo de personas y un mayor éxito empresarial. Entre las áreas prioritarias se encuentran la empleabilidad en países en desarrollo, accesibilidad digital, lucha contra el estigma y los estereotipos y apoyo a la salud mental en el trabajo⁶²⁵. Así por ejemplo, se han difundido diferentes experiencias de inclusión de estas personas en el espacio laboral en Brasil, Canadá, Chile y Costa Rica mediante la cooperación de redes u organizaciones empresariales⁶²⁶.
393. La REDESCA de la CIDH también recibió información de permanentes barreras permitidas, y en algunos casos facilitadas, por los mismos Estados que impiden

⁶²⁵ Para mayor Información sobre esta iniciativa ver: ILO. [Global Business and Disability Network](#)

⁶²⁶ ILO. [Disability in the Workplace: Employers' Organizations and Business Networks](#) (January, 2016). También ver OIT y Global Compact. [Guía para empresas sobre los derechos de las personas con discapacidad](#) (2018).

la idoneidad de servicios gestionados por empresas para el adecuado desarrollo y disfrute de los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, en el sector educativo se informa sobre la persistencia de negación de matrículas por condición de discapacidad y/o el condicionamiento de matrícula a contratar un asistente personal o terapias; incumplimiento de reserva de vacantes para estudiantes en situación de discapacidad cuando existe tal exigencia; infraestructura inaccesible; falta de mobiliarios accesibles y materiales adaptados para las y los estudiantes con discapacidad, falta de medidas para contrarrestar agresiones y maltratos contra estudiantes con discapacidad y debilidad en la supervisión estatal de la gestión y práctica pedagógica de las instituciones educativas privadas.

394. Otro tipo de barreras pueden incluir obstáculos físicos de acceso en los lugares de trabajo y medios de transporte; barreras a la información y la comunicación (como la falta de interpretación en lenguaje de señas, información escrita, lectores de pantalla, Braille y formatos fáciles de leer); y en general falta de dispositivos accesibles para reducir y eliminar las barreras existentes teniendo en cuenta la diversidad de situaciones de discapacidad. En particular, es importante que el Estado garantice en el marco de sus competencias que los actores empresariales que prestan servicios públicos como, educación, salud y agua, así como empresas de acceso abierto como tiendas o cines no limiten los derechos de estas personas, en particular en lo que al elemento de accesibilidad se refiere. Cualquier instalación empresarial diseñada para servir al público en general, debe ser accesible para este grupo de personas no solo para ofrecer el servicio o producto sino para que la persona con discapacidad pueda recibir este o hacer uso del bien en condiciones de igualdad.

I. Personas mayores

395. Las proyecciones demográficas de América Latina y Caribe apuntan el crecimiento de las personas mayores en el continente. La población con 60 años o más está compuesta por alrededor de 76 millones de personas, debiendo llegar a 147 millones en 2037 y 264 millones en 2075⁶²⁷. Solamente en los Estados Unidos y Canadá, se estima que habrá 115 millones de personas mayores en 2060⁶²⁸.
396. La Comisión y su Relatoría Especial destacan que los Estados ocupan un papel importante para el goce de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas mayores, en particular para asegurar independencia económica, integración comunitaria, el reconocimiento de su experiencia y su contribución y participación al desarrollo de los países en

⁶²⁷ CEPAL. Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía, (LC/CRE.4/3/Rev.1), Santiago, 2017. pág.11.

⁶²⁸ CIDH. [CIDH llama a los Estados a combatir la discriminación contra personas mayores](#). 4 de octubre de 2017.

- general. Sin embargo, ven con preocupación que las personas mayores enfrentan a diario diversas formas de abuso y discriminación, por ejemplo, en el acceso al trabajo digno, en los diseños de sistemas de pensiones o en el acceso a vivienda; también encuentran múltiples obstáculos en el acceso a servicios de salud y cuidado, educación, transporte, cultura y recreación, o acceso a financiamiento⁶²⁹.
397. La CIDH y su REDESCA recuerdan que las personas mayores se encuentran especialmente vulnerables a la pobreza ya que su capacidad de generación de ingresos suele ser menor con el avance de la edad. Asimismo, las personas mayores viven condiciones de incertidumbre financiera, pues tienen menor probabilidad de recuperarse ante una pérdida de ingreso o por gastos ocasionados por servicios médicos⁶³⁰. A su vez, la intersección con otros factores de discriminación suelen agravar su situación de vulnerabilidad y desconocer las necesidades específicas y respeto a sus propias identidades y experiencias, por ejemplo, mujeres mayores, personas mayores indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, en situación de movilidad humana, privadas de libertad, en situación de pobreza, calle o viviendo con VIH, cáncer u otras afecciones crónicas o de alto riesgo.
398. Al respecto, el Ministerio Público de la Defensa de Argentina ha indicado, por ejemplo, que entre los motivos de mayor preocupación respecto de esta población se encuentra la negativa al acceso a la cobertura de tratamiento y/o servicios de distintas índoles por parte de obras sociales o empresas de medicina prepaga, destacándose entre ellos la negativa a la cobertura de terapias, medicación, prótesis, audífonos, y otros. También refirió sobre los numerosos obstáculos que encuentran las personas adultas a la accesibilidad de diversos sistemas como consecuencia de las barreras tecnológicas impuestas por las empresas, y la obligatoriedad del uso de dichas herramientas en la provisión de servicios básicos, generalmente pertenecientes al ámbito empresarial privado.
399. Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México, informó en el marco de preparación de este informe que en dicha ciudad poco más del 88% de las personas adultas mayores se consideraban discriminadas por su condición, tres de cada cuatro personas adultas mayores que tenía pocas o nulas posibilidades de mejorar su condición de vida, y más de 90% consideraba tener menos posibilidades para conseguir trabajo.
400. El retraso en asegurar los derechos de las personas mayores afectadas por acciones de empresas puede también ser un obstáculo para el cumplimiento de

⁶²⁹ Sobre las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas mayores a nivel general ver: Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad. UN Doc. A/HRC/39/50, 10 de julio de 2018.

⁶³⁰ CIDH. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017, párr. 459.

obligaciones de reparación. En este sentido, el Centro de Estudios sobre Justicia Transicional de Brasil, se refirió, por ejemplo, al desastre que ocurrió en la localidad de Mariana el 2015 por el rompimiento de un dique de desechos tóxicos y algunos retos existentes para las personas mayores. En particular, informó que la larga demora del proceso de reparación es de alta preocupación, teniendo en cuenta la edad avanzada de varias personas afectadas y las limitaciones para restablecer sus modos de vida. Además, cuando las personas mayores se ven forzadas a ir a vivir en centros urbanos, lejos de sus contextos originales, presentarían afectaciones emocionales permanentes, depresión e incertidumbre en índices más grandes que el promedio nacional.

401. Por otro lado, la CIDH y su REDESCA subrayan que sin perjuicio de la obligación de los Estados en garantizar el derecho a la seguridad social, en particular a la jubilación, el Estado también debe promover políticas públicas en el sector privado para apoyar el acceso y permanencia a trabajo digno de las personas mayores. Por ejemplo, en Costa Rica, donde se indica que existe una población de personas adultas mayores que va en crecimiento, las instituciones públicas estarían tratando de articular acciones para ofrecer una oferta de servicios consolidados y coadyuvar en el proceso de envejecimiento activo y saludable además de generar acciones en torno al tema de emprendimiento y empleabilidad⁶³¹.
402. Por su parte, en el caso de los sistemas de pensiones y el involucramiento de empresas privadas para la garantía y respeto del derecho a la seguridad social, la REDESCA de la CIDH observa que en América Latina catorce países privatizaron total o parcialmente sus sistemas de pensiones entre 1981 y 2014; para el 2018 cinco de estos países habrían revertido este proceso. Según un estudio auspiciado por la OIT, la privatización de los sistemas de pensiones no habría dado los resultados esperados perjudicando la seguridad económica de las personas mayores. Así, se resalta, por ejemplo, que las tasas de cobertura se habrían estancado o disminuido, los niveles de las pensiones e ingresos se habrían deteriorado y las desigualdades de género afianzado. También se indica que el riesgo asociado a las fluctuaciones en los mercados financieros se habría trasladado a los individuos, lo que demostraría que las empresas involucradas se beneficiaron en perjuicio de las personas mayores. Los costos administrativos también se habrían incrementado, lo que resultó en menores niveles de prestaciones para las personas en edad de jubilación⁶³².
403. Además de la existencia de riesgos por la posición de dominio y concentración de las pocas empresas que existirían en el sector, las reformas de las pensiones habrían tenido efectos limitados en el crecimiento en la mayoría de los países en desarrollo. La mejora de la gobernanza de la administración tampoco habría

⁶³¹ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Costa Rica). [Programas de Atención a Personas Adultas Mayores \(2019\)](#)

⁶³² Ortiz Isabel and Others. [Reversing Pension Privatizations: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern Europe and Latin America](#). OIT, 2018.

tenido resultados positivos diferenciales y, al contrario, habría debilitado el manejo de las pensiones. En varios casos, se informa que las funciones de regulación y supervisión del Estado habrían sido capturadas por los mismos grupos económicos responsables de la gestión de los fondos de pensiones creando conflictos de intereses⁶³³.

404. La CIDH y su REDESCA recuerdan que la pensión por vejez como parte del derecho a la seguridad social ya ha sido reconocido dentro del sistema interamericano. En particular, la Corte IDH ha indicado recientemente que: “en el marco de las obligaciones generales de respeto y garantía de la Convención, así como la de adoptar disposiciones de derecho interno, los Estados también tienen la obligación de adoptar medidas para evitar que las privatizaciones generen efectos en detrimento de los derechos de sus pensionistas. Ello, debido al carácter alimenticio y a la especial importancia que tiene la pensión de vejez en la vida de una persona jubilada, ya que podría constituir el único monto sustitutivo de salario que reciba en su vejez para suplir sus necesidades básicas de subsistencia”⁶³⁴. De esta manera, la CIDH y su REDESCA subrayan que para los adultos mayores, la afectación del derecho a la seguridad social, puede representar un grave menoscabo a su calidad de vida e integridad personal, e inclusive como un factor de ingresar a condiciones de pobreza, en tanto se constituya como su fuente principal de ingresos, además de generar cargas adicionales de esfuerzo, angustia e incertidumbre para quienes deben ser un sector poblacional especialmente protegido. De allí que los Estados tienen un especial deber de garantía para evitar que empresas interfieran o vulneren el disfrute efectivo de este derecho⁶³⁵.

405. Por otro lado, si bien las personas mayores tienen derecho a permanecer en sus propios hogares y envejecer en su entorno, en algunas ocasiones también pueden permanecer en centros de cuidado o tener la necesidad de ser asistidas en sus domicilios. En ese sentido, los Estados deben garantizar que las empresas que tengan relación con estas personas proveyendo determinados servicios deben respetar todos sus derechos humanos y tener especial atención al consentimiento previo y autonomía de las mismas. En ese marco, la CIDH y su REDESCA subrayan que el derecho a la vivienda representa un aspecto esencial para la vida autónoma de estas personas, en tanto que debe significar un espacio para vivir en seguridad, paz y dignidad; de esta forma, la influencia de actores empresariales tendientes a la mercantilización de los contenidos de este derecho, por ejemplo mediante proyectos de inversión inmobiliaria o privatización y acaparamiento de la tierra, pueden contribuir a la falta de acceso a vivienda adecuada si no se tiene en cuenta un enfoque de derechos

⁶³³ Ortiz Isabel and Others. [Reversing Pension Privatizations: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern Europe and Latin America](#). OIT, 2018.

⁶³⁴ Corte IDH. Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375. párr. 197.

⁶³⁵ Ver en general Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 19. UN Doc. E/C.12/GC/194 de febrero de 2008.

humanos, produciendo con ello desalojos, encarecimiento de la vivienda u hostigamientos o amenazas para que abandonen el lugar donde residen. Estas situaciones producen graves efectos sobre las personas mayores, incluyendo la depresión y desarraigo cultural cuando se ven forzadas a dejar sus hogares y redes comunitarias, esto puede tener un impacto diferenciado cuando existen factores adicionales de discriminación como su pertenencia a un pueblo indígena, comunidad afrodescendiente o a alguna población campesina.

406. La Comisión y su REDESCA subrayan la necesidad de que los Estados den pasos afirmativos y visibles para garantizar y promover los derechos de las personas mayores en estos contextos. El desarrollo de estrategias y políticas en cabeza de los Estados en complemento con la acciones implementadas desde las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, que hagan evidente el cumplimiento de sus responsabilidades y obligaciones en materia de derechos humanos según cada caso será imprescindible para erradicar la discriminación, violencia y afectación de derechos de estas personas⁶³⁶.

⁶³⁶ CIDH. [CIDH llama a los Estados a combatir la discriminación contra personas mayores](#), 4 de octubre de 2017.

CAPITULO 8

INICIATIVAS Y PRÁCTICAS
POSITIVAS EN EL DESARROLLO
DEL ÁMBITO DE EMPRESAS Y
DERECHOS HUMANOS

Iniciativas y prácticas positivas en el desarrollo del ámbito de empresas y derechos humanos

407. En el marco del trabajo de preparación del presente informe, la REDESCA ha recibido y recopilado información de prácticas o iniciativas en el ámbito de empresas y derechos humanos a nivel nacional, regional o global que sugiere la incorporación de medidas destinadas a un mayor respeto y protección de los derechos humanos. En ese marco, la CIDH y su REDESCA valoran positivamente los reconocimientos públicos realizados por las propias empresas u organizaciones industriales como la adopción de protocolos y normas de conducta relacionadas con el impacto de sus operaciones sobre los derechos humanos, en donde de manera voluntaria se pone énfasis a su propia responsabilidad de respetar los derechos humanos; sin perjuicio de la validez y complementariedad de dichas prácticas, la Comisión y su REDESCA también recuerdan y subrayan enfáticamente que las mismas no sustituyen el cumplimiento de la obligación de garantía de los Estados en materia de derechos humanos, en particular respecto de sus deberes de prevenir, supervisar, regular e investigar, ni los efectos que de ellas se puedan desprender, según cada caso concreto, sobre las empresas a partir de lo indicado en el capítulo V del presente informe.
408. Lejos de ser un listado exhaustivo o hacer un análisis detallado de cada una de estas iniciativas y prácticas, la CIDH y su Relatoría Especial consideran valioso mencionar brevemente algunas de ellas con el objeto de incentivar a los Estados y a las empresas a profundizar acciones positivas en la materia. Asimismo, la REDESCA considera que este informe ofrece una valiosa herramienta al mandato para proseguir compilando las mejores prácticas en la materia con base en los estándares que el mismo establece.
409. La mención de estas prácticas no implica el análisis jurídico de su eventual compatibilidad o efectividad a la luz de los estándares interamericanos correspondientes, no obstante la CIDH y su REDESCA subrayan la vocación positiva de éstas para incorporar y fortalecer un enfoque de derechos humanos en los múltiples y diversos desafíos que en esta materia surgen a la luz de cada contexto en específico. A continuación se mencionan algunas de estas prácticas, reflejando la diversidad de actores de que provienen.

A. Iniciativas y prácticas impulsadas por los Estados

1. El desarrollo e implementación de legislación y regulación vinculante sobre debida diligencia, transparencia o de divulgación pública para empresas es valorada positivamente dada su vinculación con la obligación de regular de los Estados. Entre algunos ejemplos se menciona la denominada “lista sucia” de empresas relacionada con el trabajo esclavo en Brasil⁶³⁷, la Ley de Esclavitud Moderna del Reino Unido⁶³⁸, y la Ley sobre debida diligencia en la vigilancia de Empresas en Francia⁶³⁹.
2. El reglamento de la “Lista Sucia” en sí no establece ningún deber de llevar a cabo la debida diligencia ni adoptar medidas para prevenir violaciones de los derechos humanos. Sólo regula los procedimientos que se deben observar antes de incluir a un empleador en la lista. Sin embargo, debido a que las instituciones financieras públicas y privadas decidieron, voluntariamente, incluir una consulta de la “Lista sucia” en su toma de decisiones con respecto a la concesión de créditos, ha tenido un impacto positivo en la formación de una “cultura de debida diligencia” entre las empresas brasileñas.
3. La Ley de Esclavitud Moderna del Reino Unido exige que las grandes compañías que operan en el Reino Unido informen anualmente sobre las medidas que han adoptado para evitar que la esclavitud moderna tenga lugar en cualquier nivel de sus cadenas de suministro. No requiere la divulgación de información específica, pero sugiere que los informes deben cubrir seis áreas de información: a.) estructura organizacional y de cadena de suministro; b.) políticas de la compañía; c.) procesos de debida diligencia; d.) evaluaciones de riesgos; e.) efectividad de las medidas implementadas; y f.) capacitación. Sin embargo, la permisibilidad y falta de rendición de cuentas adecuada de la norma ha generado que muchas empresas solo establezcan directrices generales relacionadas con la esclavitud moderna, sin tomar medidas prácticas al respecto, lo que ha sido denunciado como contrario al objetivo previsto de garantizar el cumplimiento corporativo de las normas de derechos humanos. Una norma de contenido similar es la Ley de transparencia sobre cadenas de suministro en el estado de California en Estados Unidos, o la Ley de Esclavitud Moderna en Australia⁶⁴⁰.
4. Por su parte, en Francia la Ley sobre el deber de vigilancia de empresas matrices establece una obligación legalmente vinculante para que las grandes empresas establecidas en Francia desarrollen e implementen efectivamente un

⁶³⁷ [Portaria Interministerial No- 4. de 11 de Maio de 2016. Dispõe sobre as regras relativas ao Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo](#) (Brasil)

⁶³⁸ [Modern Slavery Act, 2015](#) (The United Kingdom).

⁶³⁹ [LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre](#) (France). Recientemente en Holanda también se aprobó una norma relacionada con la debida diligencia de las empresas en materia de derechos humanos y el combate contra el trabajo infantil. Cfr. Mvoplatform. [The Netherlands takes an historic step by adopting child labour due diligence law](#), May 14, 2019.

⁶⁴⁰ [California Transparency in Supply Chains Act of 2010, Civil Code Section 1714.43](#) (California, Estados Unidos) y [Modern Slavery Act 2018](#) (Australia). En Canadá también se han dado iniciativas similares, ver: “Bill C-423: An Act respecting the fight against certain forms of modern slavery through the imposition of certain measures and amending the Customs Tariff, 2018 (Canadá).

plan de vigilancia y debida diligencia. El plan debe incluir información sobre procedimientos y acciones para identificar, prevenir y mitigar los impactos adversos en los derechos humanos y ambientales derivados de sus propias actividades o de las actividades de sus subsidiarias, de las actividades de las empresas que controlan y de otras compañías con las que mantienen una relación comercial establecida, tanto en Francia como en el extranjero. La legislación no crea una mera obligación de documentar las medidas adoptadas para abordar los impactos adversos sobre los derechos humanos, sino de implementar efectivamente tales medidas. Aunque también se prevé el acceso de recurrir a tribunales cuando esto no ha sido cumplido, también se cuestiona falta de claridad sobre la responsabilidad derivada de la falta de procesos adecuados de debida diligencia y la responsabilidad de las empresas en los casos en que la debida diligencia no fue suficiente para prevenir las violaciones de los derechos humanos.

5. La Comisión y su REDESCA también consideran oportuno mencionar la Ley No. 30787 aprobada en el Perú en 2018 mediante la cual se incorpora un enfoque de derechos a favor de las personas afectadas o damnificadas por desastres. Para efectos de este informe es importante señalar que en la misma se indica expresamente que toda entidad privada que directa y bajo cualquier modalidad intervenga en las acciones de la gestión del riesgo de desastres, en particular en la respuesta, rehabilitación y reconstrucción, deben alinear sus acciones en los planes que se formulen con estricto cumplimiento al respeto y observancia al enfoque de derechos con la finalidad de restituir de manera inmediata los derechos fundamentales vulnerados como consecuencia del desastre. Menciona como derechos prioritarios, por ejemplo, el derecho a la vida, alimentación, salud, educación, vivienda, acceso a la justicia, seguridad ciudadana, como el acceso al agua y los servicios de saneamiento e infraestructura de transporte. Si bien es necesario que estas disposiciones se desarrollen con especificidad en un cuerpo normativo robusto, en el que además se incorpore, por ejemplo, la rendición de cuentas empresarial ante su incumplimiento, la Comisión valora positivamente este tipo de iniciativas legislativas en tanto ayudan a clarificar tales responsabilidades en contextos específicos.
6. La CIDH y su REDESCA también han saludado la creación de instituciones dentro de los Estados que permitan abordar extrajudicialmente denuncias relacionadas con abusos de derechos humanos de empresas nacionales en el extranjero subrayando que estas deben reunir ciertos requisitos para su efectividad, como proteger la independencia del mecanismo y dotarlo de poderes que permitan investigar casos específicos e impulsar cambios desde sus competencias en el comportamiento de las empresas. Así lo hizo por ejemplo cuando Canadá decidió aprobar la creación de la figura de la Ombudsperson para la Responsabilidad Empresarial en 2018⁶⁴¹; sin embargo,

⁶⁴¹ CIDH. [CIDH celebra creación de Ombudsperson en Canadá para supervisión de empresas canadienses que operan en el extranjero](#). 6 de febrero de 2018. La CIDH y su REDESCA también notan

también observan que en julio de 2019 todos los representantes de la sociedad civil del órgano asesor del gobierno sobre la temática decidieron presentar su renuncia por su inconformidad de como se ha implementado la figura del Ombudsperson hasta esa fecha⁶⁴². También se subraya la importancia de decisiones judiciales de los tribunales de dicho país (en los asuntos Hudbay Minerals, Tahoe Resources y Nevsun Resources) al declarar la admisibilidad de asuntos relacionados con la alegación de abusos de derechos humanos asociados con operaciones de compañías canadienses en el extranjero⁶⁴³, o decisiones similares en Estados Unidos⁶⁴⁴.

7. La calificación de imprescriptibilidad de las acciones civiles derivadas de delitos de lesa humanidad, como sucede con el artículo 2561 del Código Civil y Comercial de la República argentina que entró en vigor en 2015, permitiendo demandar civilmente a empresas, como entes colectivos, sin límites de tiempo y reclamar el pago de daños e indemnización civil por su participación en la comisión de graves violaciones de derechos humanos.
8. La creación de espacios institucionales para avanzar en el conocimiento de la verdad sobre el involucramiento de empresas en graves violaciones de derechos humanos del pasado, tal como la “Comisión Bicameral de la Verdad, la Justicia, la Reparación y el Fortalecimiento de las Instituciones de la Democracia” creada en Argentina mediante ley 27217 con el fin de identificar las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura militar que enfrentó dicho país; así como la difusión de información relacionada con el tema mediante iniciativas como la desarrollada por el Programa de Verdad y Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina con instituciones académicas y de sociedad civil para producir un informe sobre la responsabilidad empresarial por crímenes contra la humanidad en dicho país⁶⁴⁵.
9. La progresiva inclusión de cláusulas de derechos humanos en acuerdos comerciales, tratados de inversión o acuerdos de integración económica. La mayoría de estas disposiciones se centran en principios generales, por lo que es valorado positivamente que los Estados incorporen cláusulas específicas que permita fomentar inversiones pero respetando los derechos humanos, incluyendo los derechos laborales y el medio ambiente. La inclusión de estas cláusulas en el texto integral de tratados de inversión es positiva pues reafirma

⁶⁴² CNCA. [Government of Canada turns back on communities harmed by Canadian mining overseas, loses trust of Canadian civil society](#), July 11, 2019.

⁶⁴³ CIDH. [CIDH celebra creación de Ombudsperson en Canadá para supervisión de empresas canadienses que operan en el extranjero](#). 6 de febrero de 2018.

⁶⁴⁴ Corte de Apelaciones del Tercer Circuito de los Estados Unidos. [Caso No. 18-2042. Máxima Acuña-Atalaya y Otros v. Newmont Mining Corporation y Otros](#), 20 de marzo de 2019; Earthrights. [Budha Ismail Jam, et al v. IFC An Indian fishing community takes on the World Bank](#) (2019).

⁶⁴⁵ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros. [Responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad: Represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado](#). Tomo I. Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2015).

la necesidad de que la inversión y el desarrollo se den en conformidad con la protección del medio ambiente, de los derechos humanos y la salud pública. Además, resguarda la facultad del Estado en adoptar medidas sobre la materia, sin que estas sean vistas como medidas contrarias a la inversión de actores privados⁶⁴⁶.

10. El diseño e implementación de legislación que permita proteger de manera efectiva a población en situación de vulnerabilidad en el marco de actividades empresariales, como por ejemplo, la ley sobre pago equitativo ("Pay Equity Act") adoptada en Canadá durante 2018 dirigida a garantizar un régimen de pago equitativo entre mujeres y hombres tanto en el sector público como privado⁶⁴⁷.
11. La creación de áreas o mandatos dentro de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos dedicados específicamente al tema de empresas y derechos humanos como es el caso de la Segunda Visitaduría de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México⁶⁴⁸. Asimismo, la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) viene desarrollando trabajos en la materia, de los que se desprenden estudios y recomendaciones de particular relevancia⁶⁴⁹. En general, la CIDH y su REDESCA resaltan el importante papel de estas instituciones en este ámbito, tanto en el plano de sus respectivos países, como en los espacios en que articulan esfuerzos regionales.

B. Iniciativas y prácticas impulsadas por otros actores

410. La REDESCA también ha recibido ejemplos de iniciativas dirigidas a orientar las actuaciones de los Estados y las empresas para fortalecer el respeto y garantía de los derechos humanos en este ámbito.
1. Así por ejemplo, se encuentra el marco de "Derechos del Niño y Principios Empresariales"⁶⁵⁰ creados en 2012 por UNICEF, Save the Children y el Pacto Global, dirigidos a fortalecer el respeto a los derechos de niños, niñas y adolescentes en las prácticas y operaciones empresariales; incluso se han dado lineamientos más específicos para la protección de esta población en el marco de las industrias de la información, comunicación, internet y tecnologías

⁶⁴⁶ Ver, por ejemplo, [Reciprocal Investment Promotion and Protection Agreement between the Government of the Kingdom of Morocco and the Government of the Federal Republic of Nigeria](#) (3 December 2016), arts. 13.4 y 15.3.

⁶⁴⁷ Government of Canada. [Government of Canada introduces historic proactive pay equity legislation](#). October 29, 2018.

⁶⁴⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos (México). [Recomendación No. 37 Sobre el Respeto y observancia de los derechos humanos en las actividades empresariales](#), 21 de mayo de 2019.

⁶⁴⁹ Federación Iberoamericana del Ombudsman. [Recomendaciones para la incorporación del enfoque de empresas y derechos humanos en la gestión defensorial en contextos mineros - experiencias institucionales de las oficinas de ombudsman de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Portugal](#) (2018).

⁶⁵⁰ UNICEF, Save the Children, Pacto Global. [Derechos del Niño y Principios Empresariales](#) (2012).

vinculadas⁶⁵¹; sin embargo se indica que la experiencia en la región ha sido muy incipiente requiriendo mayor difusión, capacitación y recursos para su implementación. Iniciativas similares se observan en documentos guías en el ámbito de las empresas y las poblaciones LGBTI y personas con discapacidad encabezadas por la OACNUDH⁶⁵² y la OIT⁶⁵³, respectivamente, o las orientaciones prácticas emitidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) sobre debida diligencia para una conducta empresarial responsable⁶⁵⁴.

2. La REDESCA también fue informada de que la Red Iberoamericana de Protección de Datos emitió en 2017 los “Estándares de Protección de Datos de los Estados Iberoamericanos”⁶⁵⁵, que son directrices orientadoras que contribuyan a la emisión de iniciativas regulatorias de protección de datos en la región. El estándar 5.1 estipula que los principios serán aplicables a todo responsable o encargado que haga tratamientos de datos relacionadas con la oferta de bienes o servicios dirigidos a los residentes de los Estados Iberoamericanos, o bien, estén relacionadas con el control de su comportamiento, aunque no estén establecidos en el territorio de un Estado Iberoamericano. También se subraya la “Declaración de Toronto”⁶⁵⁶ sobre la protección de los derechos a la igualdad y la no discriminación de los sistemas automatizados de datos, en donde se propone un marco de principios emanados de la aplicación del marco internacional de protección de derechos humanos para guiar la acción de empresas y Estados en relación con los sistemas de aprendizaje automático.
3. Dentro de las respuestas enviadas al cuestionario formulado para la elaboración de este informe también se destacó el rol de empresas que han contribuido positivamente en procesos de reconstrucción y ayuda de emergencia a víctimas, como las del terremoto en México de 2017⁶⁵⁷, o estrategias de empresas al establecer relaciones de comercio directo con víctimas del conflicto armado en Colombia facilitando mayor seguridad para sus tierras y la defensa de sus derechos⁶⁵⁸. Por su parte, la Relatoría Especial sobre DESCAs también nota la existencia de guías y orientaciones prácticas para empresas en diversos campos relacionados con los derechos humanos, como

⁶⁵¹ International Telecommunication Union y UNICEF. [Guidelines for Industry on Child Online Protection](#) (2014).

⁶⁵² OHCHR. [Tackling Discrimination against Lesbian, Gay, Bi, Trans, & Intersex People standards of conduct for business](#) (2017)

⁶⁵³ OIT y Global Compact. [Guía para empresas sobre los derechos de las personas con discapacidad](#) (2018)

⁶⁵⁴ OCDE. [Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable](#) (2018)

⁶⁵⁵ RIPD. [Estándares de Protección de Datos de los Estados Iberoamericanos](#). 20 de junio de 2017.

⁶⁵⁶ [The Toronto Declaration: Protecting the right to equality and non-discrimination in machine learning systems](#). May 2018.

⁶⁵⁷ Business and Human Rights Resource Centre. [Diferentes empresas toman acciones ante el sismo en México](#). Septiembre de 2017.

⁶⁵⁸ Business and Human Rights Resource Centre. [Direct trade with communities as enabler of security for land and environmental defenders](#) (2018).

agua⁶⁵⁹ o igualdad de género⁶⁶⁰. También resaltan, las “Guías Colombia en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” como una iniciativa multiactor impulsadas con el objeto de aportar al mejoramiento de del respeto de los derechos humanos a partir del manejo de las relaciones entre una empresa y su entorno de operaciones y grupos de interés⁶⁶¹.

4. Finalmente, a modo ilustrativo resulta conveniente mencionar algunas iniciativas voluntarias en las que las propias empresas reconocen determinadas responsabilidades y compromisos en este ámbito, ya que pueden abonar a construir puentes para exigir el cumplimiento del respeto de los derechos humanos. Así por ejemplo, diversas empresas e inversores multinacionales llamaron a proteger las libertades civiles, y subrayaron la importancia de los defensores de derechos humanos y el Estado de Derecho⁶⁶², también se han pronunciado a favor de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres⁶⁶³, otras han apoyado públicamente derechos fundamentales y llamado a los gobiernos a no sancionar a activistas laborales por motivos políticos⁶⁶⁴, han criticado políticas restrictivas de inmigración⁶⁶⁵, se han referido sobre el respeto y protección de los derechos humanos en el área de las telecomunicaciones e internet, en particular respecto de los derechos digitales⁶⁶⁶ y han tenido posicionamiento para luchar contra la xenofobia y racismo⁶⁶⁷, el cambio climático y las afectaciones ambientales⁶⁶⁸. También se observa que en algunos casos los mismos trabajadores y trabajadoras han exigido no proseguir con proyectos identificados como lesivos o riesgosos para los derechos humanos⁶⁶⁹ y se han desarrollado estudios a iniciativa de empresas para identificar la relación entre la garantía de derechos y libertades fundamentales y el crecimiento económico⁶⁷⁰.

⁶⁵⁹ Global Compact. [Orientación a las empresas en el respeto a los derechos humanos al agua y saneamiento](#). Enero de 2015.

⁶⁶⁰ Global Compact. [Principios para el empoderamiento de las mujeres](#) (2010).

⁶⁶¹ Para mayor información sobre esta iniciativa consultar [Guías Colombia en Empresas, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario](#) en Fundación Ideas para la Paz.

⁶⁶² Red Empresarial sobre Libertades Cívicas y las Personas Defensoras de los Derechos Humanos. [Declaración apoyando las Libertades Cívicas, las Personas Defensoras de los Derechos Humanos y el respeto por el Estado de Derecho](#) (2018)

⁶⁶³ Página 12. [Empresarios de EE.UU. a favor del aborto legal](#), 12 de junio de 2019.

⁶⁶⁴ Empresas internacionales de vestido, calzado y bienes de viaje. [Carta al Gobierno de Camboya](#) (13 de marzo de 2018)

⁶⁶⁵ Business and Human Rightst Resource Centre. [USA: CEOs speak out against Trump Administration policy of separating migrant & asylum seeking families](#) (2018).

⁶⁶⁶ Investor Alliance for Human Rights. [Investor Statement on Corporate Accountability for Digital Rights](#) (2018).

⁶⁶⁷ Blomberg. [Siemens Urges Staff in Eastern Germany to Stand Up to Xenophobia](#), September 5, 2018; Blomberg. [Germany's Business Leaders Are Wading Into the Debate About Nationalism](#), September 20, 2018.

⁶⁶⁸ Harvard Business Review. [U.S. Business Leaders Want to Stay in the Paris Climate Accord](#). May 31, 2017; Money CNN. [Top CEOs tell the CEO president: You're wrong on Paris](#). June 2, 2017.

⁶⁶⁹ CNBC. [Google employees: We no longer believe the company places values over profits](#). November 27, 2018.

⁶⁷⁰ The B Team. [The Business case for Protecting Civic Rights](#) (October 15, 2018).

CAPITULO 9
RECOMENDACIONES

Recomendaciones

411. A la luz del presente informe, la CIDH y su REDESCA conscientes de que las actividades y estructuras empresariales cambian constantemente e interactúan de forma compleja y en distinto grado con el goce de los derechos humanos, reconocen que las acciones que aborden esta relación deben ser integrales, sin perjuicio de las especificidades que se generen por sector económico o grupo afectado. Es decir, se requieren de acciones comunes, firmes y coherentes, en diversos sectores y por diferentes actores (sean locales o internacionales, estatales y no estatales), así como capacidades técnicas y recursos suficientes para su implementación. A su vez son conscientes de la existencia de la cada vez más emergente, múltiple y, en varios casos, sectorizada emisión de estándares, recomendaciones y estrategias, tanto a nivel local, regional o internacional, sobre el ámbito de empresas y derechos humanos.
412. Sin perjuicio de ello, y teniendo en cuenta el carácter y alcance de este informe, la Comisión y su REDESCA, en primer lugar, reiteran las recomendaciones emitidas en el informe temático sobre “Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes e Industrias Extractivas” como su principal antecedente al trabajo en este ámbito. En segundo lugar, formulan las siguientes recomendaciones teniendo como pauta orientadora i) aplicar los criterios interamericanos antes indicados en todas las acciones que se emprendan en este ámbito, ii) superar inercias discursivas u operativas sobre el tema, iii) buscar la articulación sistémica e integral de las iniciativas existentes y futuras, iv) incidir para que se corrijan las asimetrías y desbalances de poder identificados en este ámbito desde un enfoque de derechos humanos, v) enfrentar desde sus atribuciones y competencias las causas principales, comunes o simultáneas de las violaciones a los derechos humanos relacionadas con el ámbito empresarial, vi) aportar al mejoramiento de los sistemas de prevención, fiscalización, regulación y rendición de cuentas, incluyendo el ámbito extraterritorial, en esta temática; y vii) profundizar líneas de acción en la materia a través de los diversos mecanismos de la CIDH.
413. En ese marco, sobre la base de la información y análisis realizado a lo largo del presente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial sobre DESCAs hacen las siguientes recomendaciones.

A. Recomendaciones a los Estados

1. Revisar y adecuar el marco normativo interno aplicable al contexto de empresas y derechos humanos, en particular aquellas disposiciones que en materia civil, administrativa, penal, fiscal, ambiental y laboral revistan importancia para el efectivo cumplimiento de las obligaciones de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos en este ámbito como para que las empresas respeten y rindan cuentas de sus actuaciones sobre estos. Para estos efectos, se recomienda elaborar estudios que identifiquen las normas de mayor relevancia en este ámbito y aquellas posibles lagunas normativas existentes para que a partir de allí se implementen estrategias de reforma normativa teniendo en cuenta como parámetro los estándares desarrollados en el presente informe, especialmente aquellos que se desprenden de los capítulos II, III, IV y V.
2. Incorporar los estándares generales correspondientes referidos en los capítulos II, III, IV y V en los procesos de elaboración de Planes Nacionales de Acción en materia de empresas y derechos humanos en aquellos Estados que utilicen esta vía como una herramienta de política pública en este campo⁶⁷¹. Para contextos y poblaciones específicas también deberán tener en cuenta en lo que corresponda aquellas consideraciones desarrolladas en los capítulos VI y VII.
3. Adoptar legislación que imponga disposiciones vinculantes sobre el deber de debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos, tomando en cuenta las variables del tamaño de la empresa, el grado de riesgo de la industria sobre los derechos humanos, la vulnerabilidad de las poblaciones afectadas o en riesgo, entre otros, con el objeto de que las empresas identifiquen y prevengan violaciones a los derechos humanos que puedan producir sus actividades y relaciones comerciales, y en su caso, mitiguen los impactos negativos y reparen las violaciones cuando se hayan producido. Dicha legislación deberá incluir lineamientos operativos mínimos sobre la manera en que las empresas deberán realizar evaluaciones de impacto en derechos humanos a lo largo de su cadena de suministro y estructura corporativa, inclusive de alcance transnacional, así como los mecanismos de transparencia, participación y fiscalización.
4. Identificar los principales desafíos que enfrentan los mecanismos estatales de prevención, fiscalización, supervisión y monitoreo relacionados con el respeto de los derechos humanos en el marco de las actividades empresariales, incluyendo el ámbito extraterritorial, y efectuar planes y estrategias que incluyan un enfoque de derechos humanos para superarlos. En particular, se debe prever y asegurar la

⁶⁷¹ La REDESCA subraya que el [Proyecto Conjunto sobre Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe](#) financiado por la Unión Europea es una oportunidad extraordinaria para que los Estados que se benefician del mismo hagan uso de los estándares indicados.

existencia de personal capacitado en función del sector industrial, población y derechos involucrados, recursos suficientes para el desempeño de sus funciones, y respuestas claras y oportunas ante la presentación de denuncias o identificación de problemas para prevenir posibles violaciones a los derechos humanos e imponer las sanciones que correspondan ante su incumplimiento.

5. Realizar un estudio que identifique posibles vías para superar los obstáculos sustantivos, procesales o prácticos que puedan existir para el acceso a la justicia, sea de naturaleza civil, administrativa o penal, de víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos en contextos de las actividades empresariales, incluyendo el ámbito extraterritorial, y adoptar las medidas necesarias para remover dichos obstáculos. Para tal fin, los Estados deberán tener en consideración los informes producidos por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre acceso a mecanismos de reparación, así como los elementos relativos al acceso a la justicia y reparación que derivan de la jurisprudencia y estándares interamericanos en la materia. Si bien los Estados pueden promover y permitir el uso de mecanismos no judiciales e incluso no estatales de promoción y reclamación frente a tales eventos, las víctimas siempre han de poder acceder a acciones judiciales siempre que así lo deseen, incluso con posterioridad al uso de mecanismos no judiciales. Los mecanismos judiciales deben garantizar la posibilidad de ordenar a las empresas involucradas que remedien los daños y reparen a las víctimas, según se requiera a efectos de una reparación integral y oportuna.
6. Conducir una actuación coordinada de los poderes estatales, mediante el ejercicio de sus funciones legislativas, ejecutivas, supervisoras y judiciales, a fin de dar cumplimiento a las obligaciones de respeto, garantía y cooperación en materia derechos humanos en este ámbito de conformidad con los capítulos II, III, IV y V del presente informe. Para estos efectos se debe asegurar la coherencia y respaldo jurídico y político de defensa y promoción de los derechos humanos al más alto nivel; por ejemplo, desde las carteras de economía, hacienda pública, comercio, inversión, industria, energía, minería, seguridad, agricultura, justicia, medio ambiente y trabajo del Poder Ejecutivo; los Congresos o Asambleas Nacionales; las Fiscalías o Ministerios Públicos; y los Poderes Judiciales y Tribunales Constitucionales.
7. Crear, fortalecer o consolidar el papel, competencia y marco de actuación (incluyendo los recursos económicos y personal adecuado) de los Institutos Nacionales de Derechos Humanos, Defensorías del Pueblo u Ombudsperson en el campo de empresas y derechos humanos con objeto de facilitar la elaboración de documentos institucionales especializados (informes, guías y recomendaciones), y generar una mayor capacidad de incidencia a nivel interno respecto de esta área. En esa línea, se debería

aprovechar la estructura establecida de estas instituciones o crear oficinas, áreas o adjuntías para que de manera efectiva se coadyuve a la difusión y capacitación sobre los estándares internacionales sobre la materia, se contribuya al desarrollo de capacidades institucionales de organismos estatales y se genere una mayor cultura de derechos humanos en el ámbito empresarial. Asimismo, dada la naturaleza de estos órganos, deberían poder recibir denuncias e iniciar investigaciones de oficio en este ámbito, tener la atribución de solicitar y recibir la documentación necesaria para realizar sus investigaciones, remitir situaciones que puedan ser constitutivas de delitos o faltas administrativas a los tribunales u órganos competentes, pronunciarse sobre marcos normativos y políticas públicas relacionadas con el ámbito de empresas y derechos humanos, así como proponer reformas legales y administrativas necesarias a la luz del contexto de cada país y el contenido del presente informe.

8. Ajustar la legislación o práctica interna para respetar y garantizar los derechos humanos en contextos de operaciones transnacionales de las empresas sobre las que los Estados ejerzan control efectivo o posición de influencia a la luz de lo indicado en el capítulo IV del presente informe. En particular, los Estados deben orientar esfuerzos para que la doctrina estricta del *forum non conveniens* y las figuras comunes al derecho corporativo tales como la disolución, escisión, adquisición, venta o fusión de las empresas no impidan u obstaculicen el análisis de las reclamaciones sobre abusos y violaciones de derechos humanos en contextos de actividad empresarial transnacional o de la efectiva ejecución de decisiones judiciales finales que hayan sido emitidas en respeto del debido proceso.
9. Asegurar el cumplimiento del respeto a los derechos humanos por parte de las empresas de manera efectiva y vinculante. Las iniciativas voluntarias, mecanismos o estándares sobre responsabilidad social, si bien pueden ser útiles e influenciar ciertos comportamientos empresariales, no reemplazan las normas exigibles sobre responsabilidad jurídica de las empresas en este ámbito, y su existencia o uso no puede esgrimirse como argumento sobre una pretendida carencia de necesidad de normas vinculantes sobre la conducta empresarial, incluyendo su alcance transnacional.
10. 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.

11. Incluir expresamente la investigación, tanto mediante mecanismos judiciales como no judiciales, sobre el papel y responsabilidad de las empresas y actores económicos en la comisión y complicidad de graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las normas, prácticas, acuerdos y políticas relacionadas con los procesos de paz y justicia transicional teniendo en cuenta las consideraciones desarrolladas en el capítulo VI.A de este informe. Las investigaciones judiciales, junto con otras iniciativas, como la investigación histórica y la recuperación de la memoria de las víctimas, deben abordar los vacíos existentes respecto al rol de las empresas y sus integrantes en las políticas represivas del pasado con el fin de articular un relato completo de lo sucedido, acortar las brechas de impunidad empresarial y generar garantías concretas de no repetición.
12. Imponer obligaciones expresas sobre los actores empresariales bajo su jurisdicción respecto de la provisión de servicios esenciales para la realización de los derechos humanos, en particular respecto de los derechos a la salud, educación, seguridad social, libertad personal, seguridad personal, agua potable y saneamiento, de manera que los sistemas en los que se insertan sean consistentes con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares relacionados con tales derechos, incluyendo las consideraciones desarrolladas en el capítulo VI.B de este informe. Sin perjuicio de que los Estados deben implementar mecanismos adecuados que aseguren la supervisión, rendición de cuentas y acceso efectivo a reparaciones en el ámbito de empresas y derechos humanos, incluyendo su aplicación extraterritorial, deberán poner una atención diferenciada y específica al involucramiento de actores empresariales en la provisión de los servicios antes indicados por su especial relevancia como parte de la función pública de los Estados; en particular deberán reunir y analizar datos relevantes sobre el impacto de tales actores en la garantía de los derechos mencionados de manera regular, participativa y transparente de manera que oriente las políticas y regulaciones que sean necesarias; exigir a tales actores el cumplimiento de los estándares aplicables respecto de los derechos en juego, incluyendo acciones de investigación y formulación de penalidades de diversa naturaleza; como facilitando el acceso a reparaciones y el cese de las amenazas o violaciones a dichos derechos cuando corresponda.
13. Presentar planes ambiciosos, firmes y concretos para lograr limitar el calentamiento de la tierra a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales⁶⁷², según el principio de equidad y las responsabilidades compartidas y diferenciadas de cada Estado, en los que se integre

⁶⁷² Ver, inter alia, IPCC. [Global Warming of 1.5 °C: An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty](#) (2018).

directamente la regulación, supervisión y rendición de cuentas de las empresas de acuerdo a su contribución de emisiones. Se recomienda elaborar planes de descarbonización exhaustivos y urgentes que respeten los derechos humanos, poniendo límites estrictos a las empresas de combustibles fósiles y aquellas industrias que suelen generar deforestación y degradación del ambiente, sea de forma local o transnacional. Teniendo en cuenta lo desarrollado en el capítulo IV.C, también es necesario que los Estados diseñen e implementen marcos normativos y políticas públicas centradas en la mitigación, adaptación y resiliencia al cambio climático y a la degradación ambiental producida por las empresas teniendo como prioridad a las personas en mayor situación de vulnerabilidad, la perspectiva de género, marcos de efectiva participación y transparencia, un enfoque de solidaridad intergeneracional⁶⁷³, la protección de las personas defensoras del medio ambiente y dando particular atención a quienes se ven obligados a desplazarse por factores climáticos y contaminación ambiental. Ante las amenazas del cambio climático y la degradación ambiental sobre los derechos humanos, el deber de cooperar de los Estados en materia de derechos humanos se ve reforzado, y en necesidad de mayor vigilancia, para asegurar que las empresas, incluyendo a las instituciones de financiamiento e inversión, cumplan con el respeto a los derechos humanos.

14. Asegurar que las normas de derechos humanos sean un marco de referencia para guiar las prácticas empresariales en materia tributaria como las respuestas normativas y de política del Estado frente a estas teniendo en cuenta las consideraciones desarrolladas en el capítulo VI.D de este informe. También se recomienda construir un sistema de reglas transparentes internacionales sobre la tributación de empresas multinacionales que cierren las brechas legales que impiden la realización de los derechos humanos por abusos tributarios nacionales o transfronterizos. Sin perjuicio de ello, los Estados deben evaluar el impacto específico y diferenciado sobre los derechos humanos que las prácticas tributarias corporativas y las políticas fiscales aplicables a empresas producen, incluyendo su impacto extraterritorial, y facilitar el conocimiento público del pago de impuestos en el lugar donde las operaciones comerciales de la empresas realmente suceden como conocer la forma de cálculo y distribución de beneficios y ganancias de las empresas con operaciones o estructura transnacional.
15. Mejorar y fortalecer los sistemas de transparencia y mecanismos anticorrupción para evitar la injerencia, amenaza o influencia indebida empresarial en la formulación, seguimiento y evaluación de normas y

⁶⁷³ Ver, inter alia: ONU. Asamblea General. La solidaridad intergeneracional y las necesidades de las generaciones futuras. UN Doc. 4/68/322, 15 de agosto de 2013.

políticas relacionadas con la realización de los derechos humanos, incluidas las de orden tributario. También los Estados deben mostrar acciones claras y concretas para reducir y evitar la corrupción en la que intervengan empresas mediante el desvío de fondos públicos o la entrega de sumas de dinero para obtener beneficios privados. En ese marco, por ejemplo, los Estados deberían diseñar mecanismos que permitan conocer públicamente el objeto de la intervención de las empresas en estos procesos y dar la protección debida a las personas que realizan denuncias o investigaciones sobre este tipo de prácticas empresariales. Elaborar mapas de riesgo en sectores y áreas sensibles a la corrupción y captura del Estado, así como registrar el tránsito de individuos entre el sector privado y posiciones públicas clave en portales de transparencia coadyuvan a reducir los riesgos asociados y dar alertas tempranas para evitar este tipo de prácticas; en este último caso, por ejemplo, es importante hacer la evaluación de aplicar períodos mínimos de espera o moratorias para transitar de determinados puestos públicos al sector empresarial.

16. Asegurar que las nuevas tecnologías de la información y comunicación sean usadas bajo los estándares en materia de derechos humanos, en particular respecto del derecho a la privacidad, la protección a la reputación y el derecho a la rectificación, la libertad de expresión y el acceso a la información teniendo en cuenta las consideraciones recogidas en el capítulo IV.E. Igualmente los Estados deben asegurar que se respete de manera estricta las restricciones permitidas en este ámbito de acuerdo a los parámetros de no discriminación, legalidad, necesidad y proporcionalidad, incluyendo el derecho a las víctimas a un recurso efectivo para cautelar sus derechos. Al respecto, será necesario promover espacios de diálogo participativo y transparente con las diversas partes interesadas, incluyendo las personas defensoras de derechos humanos, la academia y las empresas involucradas, con el fin de superar desafíos existentes y futuros para que dichas tecnologías materialicen su potencial para coadyuvar al efectivo disfrute de los derechos humanos.
17. Asegurar el mantenimiento de un espacio adecuado de regulación estatal hacia las empresas durante la negociación, conclusión y vigencia de acuerdos internacionales de comercio e inversión teniendo en cuenta las consideraciones desarrolladas en el capítulo VI.F de este informe. En ese sentido, los Estados deben garantizar la compatibilidad entre las obligaciones derivadas de los instrumentos interamericanos en materia de derechos humanos (particularmente la Declaración y Convención americanas, así como el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y los compromisos internacionales existentes o que resultarían de la adopción de un tratado en materia de comercio o inversión. Algunas vías para ello incluyen el uso efectivo de

cláusulas que garanticen la capacidad regulatoria y sancionatoria del Estado frente a actos ligados a la inversión extranjera y comercio exterior cuando dichos actos puedan producir impactos en el goce y ejercicio efectivos de los derechos humanos; cláusulas que permitan un mejor diálogo, cooperación e interpretación de tales acuerdos en correspondencia con normas internacionales de derechos humanos; cláusulas de flexibilidad en materia de propiedad intelectual y patentes; cláusulas que permitan el acceso efectivo a la justicia y a mecanismos de reparación para las víctimas, incluso en los Estados de origen de las empresas involucradas; y cláusulas que impongan obligaciones en materia de derechos humanos a las empresas protegidas por el tratado o acuerdo de inversión, en particular haciendo énfasis en el impacto sobre poblaciones en situación de vulnerabilidad como pueblos indígenas y afrodescendientes o personas defensoras de derechos humanos, así como resaltando el cumplimiento de la realización de consultas, libres, previas e informadas en estos casos. En general, los Estados también deberán dirigir sus esfuerzos a identificar y gestionar debidamente los posibles riesgos en materia de derechos humanos desde las fases iniciales de negociación de los contratos que realicen con inversores o empresas con el objeto de prevenir, mitigar y subsanar posibles afectaciones a los derechos humanos asociadas al proyecto y sus actividades.

18. Teniendo en cuenta el capítulo VI.F asegurar que los sistemas de contratación pública con empresas, los sistemas de compras públicas, las empresas públicas o de participación estatal, los órganos que manejan fondos del Estado de crédito y exportación, y las instituciones multilaterales de financiamiento donde los Estados de la OEA tengan participación cuenten con mecanismos apropiados de debida diligencia en materia de derechos humanos y rindan cuentas de manera efectiva sobre las actuaciones que generen abusos y violaciones sobre los derechos humanos, incluyendo los supuestos de operaciones transnacionales.
19. Asegurar el criterio de participación efectiva y pública a nivel general en los procesos de tomas de decisiones relacionados con el campo de empresas y derechos humanos. En particular asegurar el respeto al derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado y el derecho a la libre determinación en supuestos que involucren los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales, teniendo especial consideración a las actividades o proyectos de extracción de recursos naturales sobre sus tierras y territorios, o el diseño e implementación de planes de desarrollo, explotación o actividad económica de cualquier otra índole que impliquen potenciales afectaciones a sus derechos. Respecto de las poblaciones campesinas, también se debe considerar, en lo aplicable, aquellas protecciones que

correspondan en relación con su participación efectiva en la toma de decisiones sobre contextos de actividad empresarial que pueden afectar sus derechos así como su situación particular de vulnerabilidad y pobreza.

20. Realizar campañas de información, sensibilización y concientización sobre la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos.
21. Fortalecer acciones de cooperación internacional y asistencia mutua e impulsar espacios de diálogo sobre gobernanza y buenas prácticas dentro de la región sobre el campo de empresas y derechos humanos. En particular tener en cuenta la obligación de los Estados de cooperar en relación con asuntos de naturaleza transnacional en ese ámbito.
22. Adoptar medidas de protección especiales hacia los grupos en situación de vulnerabilidad de conformidad a las consideraciones desarrolladas en el capítulo VII de este informe dentro de las diversas funciones legislativas, ejecutivas y judiciales del Estado relacionadas con el campo de empresas y derechos humanos, incluyendo, cuando corresponda, su aplicación diferenciada en las acciones o procesos de implementación de las recomendaciones antes descritas.

B. Recomendaciones a las empresas

414. Si bien las anteriores recomendaciones son dirigidas a los Estados Parte de la OEA en atención a sus obligaciones internacionales, la Comisión y su Relatoría Especial sobre DESCAs reiteran que la implementación efectiva de estas obligaciones generan efectos sobre las empresas, mismas que tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos; por ello aún ante la falta de cumplimiento o cumplimiento inadecuado de las obligaciones por parte de los Estados, las empresas deben orientarse y guiar sus acciones y procesos por aquellos estándares internacionales de derechos humanos aplicables según el caso. Eso significa que deben abstenerse de infringir, contribuir, facilitar, alentar o agravar violaciones de los derechos humanos y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación, sea mediante sus propias actividades, relaciones comerciales o estructura corporativa.
415. Según el Principio Rector 14 de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos, “la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura. Sin embargo, la magnitud y la complejidad de los medios dispuestos por las empresas para asumir esa responsabilidad puede variar en función de esos factores y de la

gravedad de las consecuencias negativas de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos”⁶⁷⁴. Teniendo en cuenta estos factores y circunstancias, y como parte de sus funciones de promoción y estímulo de los derechos humanos en los pueblos del continente, la CIDH y su REDESCA consideran oportuno emitir algunas orientaciones a estos actores⁶⁷⁵ a efectos de dar mayor operatividad al análisis realizado en este informe. En particular recomiendan:

1. Contar con políticas y procedimientos apropiados de debida diligencia en materia de derechos humanos dentro de sus operaciones, estructuras corporativas y cadenas de suministro, que incluya estándares de transparencia, buena fe y acceso a la información relevante para estos contextos, teniendo como pauta mínima los Principios Rectores y los estándares establecidos por el sistema interamericano en esta materia. En particular, deben generar debidas salvaguardias para respetar los derechos a la consulta y consentimiento libre previo e informado como a la libre determinación de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales, así como el derecho a un medio ambiente sano.
2. Incluir dentro de las relaciones contractuales cláusulas que exijan el respeto de los derechos humanos, insertando consecuencias a la infracción de tales exigencias. Al respecto, además de la mención general a los derechos humanos, conviene referirse a conductas que tienen un impacto nocivo sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos, tales como la corrupción o la evasión y elusión fiscal. También es necesario hacer mención expresa y particular al respeto de los derechos de aquellas poblaciones en situación de vulnerabilidad que puedan verse afectadas en estos contextos, tales como pueblos indígenas o afrodescendientes tribales, campesinos y campesinas, mujeres o personas defensoras de derechos humanos, entre otros.
3. Abstenerse de poner obstáculos, realizar maniobras dilatorias u ocultar información que posean, incluyendo en el marco de sus operaciones transnacionales, cuando tales acciones impidan o dificulten el ejercicio de los derechos humanos, en particular el acceso a la protección judicial efectiva. Esta actitud puede agravar la responsabilidad de la empresa. Esto incluye el deber de no obstaculizar, hostigar o amenazar a los defensores y defensoras de los derechos humanos, incluidos los y las periodistas, operadores de justicia, personas defensoras del ambiente y sindicalistas, por la labor que realizan en este ámbito.

⁶⁷⁴ Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, principio 14.

⁶⁷⁵ En particular a las empresas que estén domiciliadas o con sede principal en cualquiera de los Estados Partes de la OEA, independientemente del alcance nacional o transnacional de sus operaciones o actividades, o aquellas que estén domiciliadas en Estados que no son parte de la OEA, pero con operaciones o actividades dentro de los Estados Partes de la OEA.

4. Facilitar la rendición de cuentas y reparar a las víctimas de violaciones y abusos a los derechos humanos en las que estén involucradas, incluyendo en el marco de sus operaciones transnacionales, de acuerdo a su grado de responsabilidad y teniendo en cuenta los estándares mencionados en el presente informe, ello incluso cuando el Estado no haya exigido las reparaciones en cuestión, omisión que en cualquier evento puede generar la responsabilidad internacional del mismo Estado. Para que las reparaciones sean adecuadas estas deben ser integrales, es decir comprensivas de todas las afectaciones generadas; participativas, es decir que incluya la participación efectiva e informada de las personas directamente afectadas; y compatibles con los derechos humanos; por ejemplo no deben promover la fractura de lazos comunitarios, deben respetar la identidad cultural y aplicar la perspectiva de género.
 5. Abstenerse de presionar o ejercer influencia indebida sobre los Estados para obtener beneficios que generen impactos negativos o riesgos para la realización de los derechos humanos.
416. Asimismo, para la CIDH y su REDESCA estas últimas recomendaciones también son aplicables a los organismos multilaterales de financiamiento e inversión o agencias de crédito a la exportación o inversión. En particular, recomiendan a estas instituciones realizar exigencias robustas a los prestatarios en materia de derechos humanos e implementar acciones de debida diligencia que cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, con la elaboración de listas de exclusión de empresas con amplio historial de amenazas a los derechos humanos, exámenes de alerta temprana, visitas de expertos y expertas independientes con conocimiento de derechos humanos, mecanismos de participación y denuncia accesibles, diseño de planes o protocolos para la mitigación de riesgos relacionados con el disfrute de los derechos humanos, incluyendo riesgos ambientales, revisiones periódicas del proyecto correspondiente en relación con el disfrute de los derechos humanos involucrados y apoyo a la labor de las personas defensoras de los derechos humanos en estos contextos. Asimismo, a partir de las normas internacionales de derechos humanos y los estándares desarrollados en la materia, es necesario que como parte de sus procesos generales de evaluación de riesgos, de elaboración de políticas y de toma de decisiones, incorporen directamente análisis, calificaciones y salvaguardias específicas sobre amenazas e impactos relacionados con todos los derechos humanos en juego y poblaciones involucradas dentro del área de influencia del proyecto o actividad financiada. La CIDH y su REDESCA consideran positivo que estas instituciones valoren seriamente incluir información pertinente emitida desde los sistemas locales, regionales y universal de derechos humanos con objeto de tomar decisiones oportunas respecto de acciones que pueden influir en la afectación de tales derechos; por ejemplo pueden utilizar información proveniente de medidas cautelares o provisionales emitidas en el marco de amenazas en contextos de

proyectos de desarrollo o inversión, considerar preocupaciones e información relevada por órganos de derechos humanos en visitas in situ o alinear sus políticas con estándares específicos en materia de derechos de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos o medio ambiente, entre otros.

C. Recomendaciones a actores dentro de la OEA

417. En complemento a todo lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia de los diferentes espacios regionales como plataforma para la protección de los derechos humanos en este campo, la CIDH y su Relatoría Especial sobre DESCAs consideran oportuno recomendar:

1. Incorporar los estándares aplicables relacionados con las obligaciones estatales de respeto, garantía, cooperación y extraterritorialidad en materia de derechos humanos analizados en los capítulos III y IV de este informe en las evaluaciones periódicas que el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador realice sobre la observancia de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales sobre los informes sometidos por los Estados Parte de dicho tratado.
2. Elaborar de forma participativa a nivel regional marcos normativos modelo que sirvan de guía para identificar ajustes legislativos y políticos necesarios en este ámbito dentro de cada país; la OEA como máximo espacio de discusión política y jurídica a nivel regional ofrece una oportunidad extraordinaria para esos efectos.
3. Mantener sesiones y diálogos sobre el tema bajo auspicio del Consejo Permanente y la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA en coordinación en lo pertinente con la CIDH y su REDESCA.
4. Continuar emitiendo resoluciones relacionadas con el ámbito de empresas y derechos humanos en el marco de la Asamblea General de la OEA que estén dirigidas a fortalecer la realización de los derechos humanos según el análisis realizado en el presente informe.

418. La CIDH a través de su REDESCA continuará monitoreando y desarrollando estándares en esta materia a través de sus distintos mecanismos con el fin de dar un mejor seguimiento sobre los avances en el cumplimiento de estas recomendaciones; así como continuar identificando desafíos específicos en la región dentro de este ámbito; reflejar los avances internacionales que se presenten; y emitir pronunciamientos y decisiones efectivas en el marco de su competencia. Para estos efectos, llama a los Estados, a las organizaciones de sociedad civil, a las víctimas de violaciones a derechos humanos en estos

contextos y a los diversos actores interesados en la materia a informar y hacer uso adecuado de las herramientas del sistema interamericano de derechos humanos para fortalecer el respeto y garantía de los derechos humanos bajo los parámetros internacionales, particularmente aquellos interamericanos, desarrollados para estos efectos.

419. Asimismo, la CIDH a través de su REDESCA divulgará ampliamente el presente informe y desarrollará una agenda de promoción de los estándares que el mismo desarrolla. Para asegurar el éxito de tales acciones la CIDH y su Relatoría Especial hacen un especial llamado a los Estados miembros y observadores, como a la sociedad civil, academia, sector empresarial y otros agentes económicos nacionales e internacionales a promover ampliamente el conocimiento del presente informe, como uso de las herramientas interpretativas que ofrece y aplicación de sus recomendaciones, compartiendo con la REDESCA sus iniciativas al respecto para el mejor monitoreo de su impacto y aplicación.
420. Finalmente, la CIDH y su REDESCA hacen un llamado a todos los agentes de cooperación, incluyendo a los Estados Partes de la OEA, para facilitar recursos y financiamiento que permitan seguir desarrollando la amplitud de temas planteados en el presente informe de manera focalizada de acuerdo a las prioridades y necesidades de la región, incluyendo la recopilación e identificación de buenas prácticas y guías o manuales a la luz de las recomendaciones y áreas o grupos de atención referidos en este informe.