

RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL Y DERECHOS HUMANOS: EL CASO DE LA GRAN MINERÍA

SÍNTESIS

Este capítulo analiza los informes de sustentabilidad y las políticas de responsabilidad social o de derechos humanos que declaran las empresas miembros del Consejo Minero, bajo la perspectiva de debida diligencia propuesta por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. De esta primera revisión, que no es exhaustiva, se resaltan las buenas prácticas, los desafíos y las inconsistencias desde una mirada de derechos humanos.

PALABRAS CLAVE: Responsabilidad social empresarial, debida diligencia, minería, responsabilidad de actores privados.

INTRODUCCIÓN

Este capítulo fue planificado y desarrollado antes del accidente en la mina San José, operada por la minera San Esteban, pero lo sucedido evidencia cuán indispensable es instalar un mecanismo de fiscalización independiente, transparente y sin excepciones, que en casos de incumplimiento de las normas de seguridad adopte una sola medida: el cierre de las operaciones hasta que se cumplan a cabalidad los estándares de seguridad. Imponer multas por incumplimiento implica que el empresario puede decidir cuánto vale la vida de sus trabajadores.

Una empresa minera que no cumpla la ley, y un Estado que no adopte leyes que efectivamente protejan el derecho a la vida de todos sus habitantes, no actúan con la debida diligencia que les impone el derecho internacional de los derechos humanos. El incidente en la mina San José y la probable irresponsabilidad de sus dueños y administradores comprueban que es urgente que la legislación incluya la obligación de

crear un fondo de indemnizaciones que no dependa de la situación económica en la cual se encuentre la empresa en cuestión.¹

La responsabilidad por la seguridad y por el respeto de los derechos humanos debe ser compartida entre el Estado, que regula la actividad minera, y las empresas nacionales e internacionales. Las grandes empresas mineras reunidas en el Consejo Minero de Chile que estudia este capítulo se encuentran pues ante una doble fiscalización: la de la ley chilena y la de grupos de interés que observan el impacto de sus actividades en el mundo. Se espera que la atención pública internacional, además de la legislación del país donde opera, contribuyan al cuidado con el cual una empresa desarrolla sus actividades. Proporcionalmente, en Chile las empresas con más de cuatrocientos trabajadores tienen menores índices de accidentes fatales que aquellas con menos trabajadores.² Desde el año 2000, un promedio de 34 trabajadores falleció cada año en la minería chilena.³

En este contexto, otro antecedente es que el Policy Potential Index del Fraser Institute de Canadá,⁴ que representa los intereses de la industria y de los inversionistas, especialmente canadienses, y que mide qué tan atractivo es un país para la industria minera, ha evaluado reiteradamente a Chile entre los *top ten* de los países “favorables para la inversión minera”, gracias a su estabilidad política y bajos índices de corrupción,⁵ pero sobre todo a la regulación favorable y poco onerosa para las mineras extranjeras que quieran invertir en la exploración y explotación de cobre, oro, plata, molibdeno, etc. Según el informe 2009-2010 del Instituto, Chile es la única locación fuera de Canadá y EE.UU. que recibe esta clasificación.

Según el Fraser Institute, si se considera el “potencial minero” en relación con las regulaciones aplicables y las “restricciones al uso de tierras”, Chile solo es superado por el estado de Nevada, EE.UU.,⁶ y sus regulaciones son de las menos gravosas del mundo para la gran minería. Esta imagen representa importantes oportunidades para Chile y

1 Para un argumento legal desde la perspectiva de los derechos humanos a favor de la prevención de riesgos y accidentes por sobre la compensación, ver Judith Schönsteiner, “Irreparable damages, project finance and access to remedies by third parties”, en Sheldon Leader y David Ong, eds., *International Project Finance, Sustainable Development and Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, en prensa.

2 Sernageomin, “Accidentabilidad 2010. Análisis de accidentes fatales en la minería”, www.sernageomin.cl. Veintidós trabajadores murieron en empresas con un promedio de menos de cuatrocientos empleados por año, y nueve en empresas que cuentan con más de cuatrocientos trabajadores por año.

3 Sernageomin, “Estadísticas de accidentabilidad minera, 2000-2009”, www.sernageomin.cl.

4 El índice se basa en rangos en que el mejor valor es 100. En cada área de política, a cada país o Estado se le asigna un rango según el porcentaje de entrevistados que considera que esta política “incentiva la inversión”. Solamente un país que obtuviera un primer rango en todas las áreas tendría un valor de 100 en la escala. Ver Fred McMahon y Miguel Cervantes, *Survey of Mining Companies*, Fraser Institute, 2009-2010, p. 9 y p. 22.

5 Id., p. 24.

6 Id., p. 14.

su economía nacional, pero también supone –algo que el informe del Fraser Institute no menciona– costos e impactos sociales, ambientales y tributarios.

Tomando en cuenta que Chile es el mayor productor de cobre en el mundo,⁷ y que posee importantes yacimientos de otros metales, como el oro, el país debería trazar estándares para la industria minera entera, que no deberían ser más bajos que los que está obligado a imponer el Estado chileno en virtud de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Así, no solo las empresas de la gran minería con actividades en Chile podrán responder a las preguntas de los inversionistas globales, sino que, abogando por estándares internacionales, irá mejorando la competitividad del cobre chileno en el mundo entero, especialmente en comparación con empresas que operan en países con mejores o peores estándares laborales, ambientales y de relaciones con la comunidad.

En la discusión internacional han cobrado relevancia las responsabilidades de los actores privados en el ámbito de los derechos humanos.⁸ Una señal de este interés es la creación del mandato del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, en 2005. El Representante establece responsabilidades para todas las empresas transnacionales, y compila las obligaciones estatales de regular las actividades empresariales de acuerdo a los compromisos adquiridos en los tratados internacionales ratificados, y según la costumbre internacional. En múltiples documentos el Representante ha resaltado que el concepto de “derechos humanos” que se debe tener en cuenta en este contexto es amplio, pues abarca no solamente la prohibición del trabajo infantil o forzado, la tortura, o en general el derecho a la vida o los derechos laborales, sino también los derechos económicos, sociales y culturales.⁹

7 Consejo Minero, “Informe ambiental y social del Consejo Minero de Chile S.A.,” 2009, p. 10. La producción de las empresas miembros del Consejo Minero representa el 32% de la producción mundial; la producción total chilena de cobre constituye el 34% de la producción mundial.

8 Ver por ejemplo Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006; Peter Muchlinski, *Multinational Enterprises and the Law*, 2ª ed., Oxford, Oxford University Press, 2007; Doreen McBarne, Aurora Voiculescu y Tom Campbell, *The New Corporate Accountability. Corporate Social Responsibility and the Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, y Anne Peters, Lucy Koechlin y Gretta Fenner, *Non-State Actors as Standard Setters*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

9 Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie, “Las empresas y los derechos humanos: Catálogo de las normas internacionales sobre responsabilidad y rendición de cuentas por actos cometidos por empresas”, A/HRC/4/35, 19 de febrero de 2007, y “Proteger, respetar y remediar: Un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”, A/HRC/8/5, 7 de abril 2008.

Este capítulo estudia, bajo una perspectiva de derechos humanos, las políticas de responsabilidad social empresarial (RSE), de sustentabilidad y, en algunos casos, de derechos humanos que las empresas miembros del Consejo Minero han establecido para ellas y que dicen cumplir. Este capítulo inédito responde a la necesidad de sistematizar la discusión sobre la responsabilidad –*compartida* entre el Estado y las empresas– de asegurar la vigencia de los derechos humanos, para lo cual se examinan algunos aspectos de la responsabilidad de las empresas.

Las políticas de responsabilidad social tradicionalmente han trabajado con el concepto de “licencia social”, que indica el acuerdo de los diferentes grupos de interés (*stakeholders*) en el país de operaciones respecto del proyecto que se lleve a cabo. En general, las empresas consideran que se debe obtener la “licencia social” a través de donaciones y compensaciones y, más recientemente, mediante proyectos de desarrollo o desarrollo sustentable. Este concepto es problemático en los países que no fijan estándares para obtener la aprobación de las comunidades aledañas a un proyecto minero. Una comunidad informada, asesorada por expertos en los estándares internacionales de la industria o en la medición de impactos, será tanto más capaz de negociar con una transnacional que una comunidad aislada que no tiene los recursos para financiar un estudio de impacto paralelo, que no conoce la legislación vigente, o simplemente no dimensiona que la compensación ofrecida no es equivalente al impacto de largo plazo que generará la actividad minera.

Sin desconocer que en algunos casos los poderes de negociación son más equilibrados, la discusión internacional, incluso dentro del mismo rubro minero, ha reconocido que el concepto de “derechos humanos” ayudará a fijar garantías para los diferentes grupos de interés: las comunidades, los trabajadores, los propietarios e inversionistas, los bancos que otorgan créditos a un proyecto, etc. El concepto puede servir de estándar de prevención o proactivo en caso de violaciones, como lo establecen, por ejemplo, los Estándares de Desempeño Social y Ambiental de la Corporación Financiera Internacional.¹⁰

Como no es posible desarrollar un análisis completo de las actividades mineras bajo estos estándares en un solo capítulo de este *Informe*,¹¹ se pondrá el foco en los informes anuales de responsabilidad social empresarial (RSE) o sustentabilidad que produjeron las empresas del Consejo Minero en 2009, cubriendo en general hechos del 2008. Los informes sobre hechos de 2009 que estuvieron disponibles en agosto de 2010 también se incluyeron.

¹⁰ CFI, “Policy on Environmental and Social Sustainability”, aprobada el 30 de abril de 2006, Performance Standard 1, párr. 14.

¹¹ Para un estudio de mayor profundidad, aunque enfocado en los derechos indígenas y no en los derechos humanos en general, ver Nancy Yáñez y Raúl Molina, *La gran minería y los derechos indígenas en el norte de Chile*, Santiago, LOM, 2008.

Al centrar el análisis en las empresas del Consejo Minero no se pretende sugerir ninguna conclusión sobre su desempeño en relación con otras empresas mineras, ni una evaluación comparativa de las empresas. De hecho, la gran minería es en general más sensible que otras empresas a la necesidad de adoptar e informar sobre políticas de sustentabilidad, como quedó al descubierto tras el accidente de la mina San José. Se observa una gama de buenas prácticas en este sentido, pero también deficiencias considerables en algunos casos. Este capítulo no pretende más que proponer algunas observaciones puntuales.

Este análisis no pretende ser un estudio de impactos específicos en los derechos humanos. Más bien se espera contribuir con un análisis crítico de los informes y las páginas de Internet de las empresas para incentivar el mejoramiento de las prácticas en terreno, a través de una *transparencia comprometida* sobre el actuar de las empresas mineras. Los informes y mecanismos estudiados aquí no son la única forma de concientizar a la empresa, sus directivos y sus trabajadores en materia de derechos humanos, ni pretende ser la más importante; no obstante, es útil, ya que los inversionistas de una transnacional, incluidos los fondos de pensiones, están más y más atentos al desempeño social, ambiental y de derechos humanos de los destinatarios de su dinero. Las violaciones de derechos humanos se perciben como riesgos para la buena imagen de la empresa y, consecuentemente, para su valor en la bolsa. De todas formas, esta responsabilidad empresarial no puede ni debe reemplazar la obligación estatal de adoptar la legislación correspondiente para la efectiva protección de los derechos humanos, a la cual se comprometió mediante la ratificación de tratados internacionales.

El capítulo presenta los estándares de respeto a los derechos humanos que se han establecido en el derecho internacional, especialmente el *deber de la debida diligencia* en las operaciones y relaciones con los grupos de interés, y revisa los informes de sustentabilidad y las políticas (declaradas) de derechos humanos de las empresas representadas en el Consejo Minero. Este deber implica que las empresas adopten una serie de medidas destinadas a garantizar que, en la práctica, se respetan los derechos humanos.

El Representante Especial identifica cuatro elementos de debida diligencia: una política de derechos humanos, la integración de esa política en todas las áreas de la empresa, la evaluación del impacto actual y potencial de las actividades empresariales sobre los derechos humanos, y auditorías de los impactos, normalmente a través de reportes de sustentabilidad.¹²

¹² Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie, "Business and Human Rights: Further steps toward the operationalization of the 'protect, respect and remedy' framework", A/HRC/14/27, 9 de abril de 2010, párr. 83.

Se usará este marco a pesar de que ha sido criticado –especialmente por la sociedad civil–,¹³ porque servirá como un punto de partida para fomentar la discusión en la sociedad chilena. Por su potencial de crear un estándar certificable, como el ISO 14001 por ejemplo, se hará referencia también a los estándares ISO 26000 sobre responsabilidad social, propuestos para el uso voluntario de las empresas, los que recogen y elaboran el marco del Representante Especial, aunque mantengan un carácter voluntario. En su discusión y redacción han participado representantes del Gobierno, del empresariado chileno, de la sociedad civil y algunos consultores de este país.¹⁴ Se invita al Gobierno a considerar si estos mecanismos de debida diligencia podrían complementar la regulación existente en los casos en que ésta no los refleje.¹⁵

El capítulo comienza con ejemplos concretos de cómo se afectaron los derechos humanos en la actividad minera en Chile, y de cómo tales incidentes fueron recogidos en los informes de las respectivas empresas. Antes de exponer y aplicar en mayor detalle los cuatro elementos de la debida diligencia, se harán algunas breves observaciones sobre el papel del Estado en la protección de los derechos humanos que se puedan ver afectados por la gran minería.

1. IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS: ALGUNOS CASOS

Aquí se recogen ejemplos de impactos negativos y positivos de algunas de las mineras estudiadas; no se pretende proporcionar un registro completo de las empresas ni de los hechos cubiertos, sino simplemente resaltar de qué manera los derechos humanos se pueden ver afectados por tales eventos.

En la nueva mina La Esperanza, perteneciente a Antofagasta Minerals, para algunos procesos se usará agua de mar sin desalinizar¹⁶ con el objeto de reducir el uso de agua fresca (dulce), lo que quitará presión sobre un recurso escaso en el norte de Chile. Con ello contribuye a la protección del derecho humano al agua que ha sido reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010.¹⁷

Otra medida fundamental para proteger el agua es la prevención de derrames de sustancias peligrosas. Después de un derrame de concentrado de cobre en el río Choapa,¹⁸ la dueña de las instalaciones que fallaron,

¹³ UN Special Representative, *Consultations, meetings & workshops*, www.business-human-rights.org.

¹⁴ Detalles en ISO 26000, “Social Responsibility”, www.iso.org.

¹⁵ En el continente americano, México y Brasil adoptaron legislación sobre responsabilidad social empresarial.

¹⁶ Antofagasta Minerals plc, “Reporte de sustentabilidad 2008”, p. 39.

¹⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, “Resolución sobre derecho humano al agua y el saneamiento”, A/64/L.63/Rev.1, adoptada el 29 de julio de 2010.

¹⁸ Información detallada en Chile Sustentable, *Conflictos por el agua en Chile. Entre los dere-*

la minera Los Pelambres, también de Antofagasta Minerals, llegó a un acuerdo extrajudicial con los habitantes de la comuna de Salamanca, quienes habían bloqueado las rutas hacia la mina. La empresa se comprometió a “limpiar y reparar los canales de regadío afectados por el derrame” y a “implementar un fondo de desarrollo comunitario para proyectos de vivienda, infraestructura y telecomunicaciones”.¹⁹ Si ocurre un derrame, se pueden ver afectados el derecho al agua, a un medio ambiente sano, derechos de propiedad de terceros y, dependiendo de la sustancia derramada y las precauciones que se tomen después, el derecho a la salud. En este sentido, sería oportuno que la empresa informe en su próximo reporte o de otra manera más inmediata sobre los mecanismos que haya adoptado para revisar la seguridad de su sistema de ductos.

La empresa canadiense Barrick ha suscrito el Compromiso Atacama con Un Techo para Chile, la Teletón y otras organizaciones de desarrollo social, estatales y no gubernamentales. La empresa destaca:

Compromiso Atacama es una alianza inédita que reúne a importantes instituciones por el desarrollo de la III Región de Atacama. Barrick, junto a América Solidaria, CORFO, FOSIS, Pacto Global de Naciones Unidas, Teletón, Un Techo para Chile, Corporación de Dirigentes de Campamentos y Comités, y Clase21 junto a Fundación Cisneros, Intel y Eduinova de la Universidad Católica han unido sus esfuerzos para trabajar en programas e iniciativas sociales que beneficiarán en una primera etapa a cerca de 5.000 habitantes, en especial de los sectores más necesitados.²⁰

El anterior es un ejemplo de que, cuando se garantiza la sustentabilidad de los proyectos, la experticia en su implementación y su autosuficiencia a largo plazo, esas medidas contribuirán a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales cuando la minera ya no esté en un determinado lugar, siempre que estos derechos se tomen en cuenta en el marco de sustentabilidad al momento de elaborar y definir los proyectos. No obstante, se debe asegurar que las medidas de desarrollo social no reemplacen la mitigación y prevención de impactos negativos de las actividades mineras. De no ser así, el impacto positivo se verá como un “parche” a los daños que impactan las comunidades.

chos humanos y las reglas del mercado, Santiago, 2010, pp. 173.

19 LaTercera.com, “Finalizan protestas y tomas de caminos contra Minera Los Pelambres. Manifiestantes llegaron a un acuerdo con la empresa minera”, 9 de agosto de 2009. Ver también Elobservatodo.cl, “Rotura de tubería de minera Los Pelambres provoca derrame en río Choapa”, 6 de agosto de 2009.

20 Barrick Sudamérica, “Compromiso Atacama”, www.barricksudamerica.com.

Justamente, un enfoque de derechos humanos en las actividades mineras privilegia la prevención y mitigación de impactos directos: el desarrollo social debe ser sustentable y dejar en claro que no busca reemplazar la debida diligencia en el manejo de las actividades productivas, especialmente en cuanto al agua y los recursos no renovables. Esta tensión se refleja en el conflicto judicial que se describe a continuación, que se refiere a las actividades de una empresa e involucra a las comunidades del valle del Huasco y al Estado chileno.

En representación de la Comunidad Agrícola de ascendencia indígena Los Huascoaltinos, la ONG Observatorio Ciudadano demandó en 2007 al Estado chileno ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por supuestas violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el proceso de aprobación ambiental del proyecto Pascua Lama. La Comisión declaró el caso admisible el 30 de diciembre de 2009.²¹ La declaración de admisibilidad significa que el caso será estudiado en el fondo por la Comisión, y que los hechos denunciados podrían constituir una violación de las obligaciones estatales bajo la Convención Americana.²²

Se determinará si el Estado violó los derechos a la propiedad y, en este contexto, a la consulta previa, libre e informada, y al debido proceso, cuando otorgó la aprobación ambiental en 2006 y rechazó los recursos legales que se interpusieron ante entidades administrativas y tribunales chilenos después. Además, sin que los denunciantes lo hubiesen solicitado, la Comisión, usando sus facultades de órgano supervisor de la Convención, examinará

En primer lugar, en cuanto a las presuntas alegaciones respecto de la aprobación del estudio de impacto ambiental favorable al proyecto Pascua Lama y sus modificaciones, que no contempla los impactos ambiental y cultural, ni pondera los efectos de la misma sobre la Comunidad Diaguita a diferencia del resto de los habitantes de la zona, la Comisión considera que podrían caracterizar una presunta violación al artículo 24 [sobre derecho a la igualdad] de la Convención Americana.²³

Considerará también el artículo 13 de la Convención, sobre acceso a la información, y el artículo 23:

la Comisión observa que la falta de consulta a la Comunidad implicaría, asimismo, la falta de un mecanismo de participa-

21 CIDH, *Comunidades Agrícola Diaguita de los Huascoaltinos y sus miembros vs. Chile, Informe de admisibilidad*, P/415-07.

22 *Id.*, párr. 56.

23 *Id.*, párr. 59.

ción colectiva conforme a la ley, mediante las formas tradicionales de organización y participación como pueblo indígena, en el proceso de participación ciudadana para la aprobación de estudios ambientales. En la presente petición, dicho proceso de participación política es de especial relevancia para la comunidad debido a los efectos que se alegan podría producir en el ejercicio de sus actividades económicas tradicionales, costumbres y formas de vida, asunto que será tratado en el fondo. Por lo tanto, la Comisión considera que dicha omisión tiende a caracterizar una presunta violación al artículo 23 de la Convención Americana.²⁴

La empresa no menciona la demanda ante la CIDH en sus informes anuales de sustentabilidad corporativos, regionales o nacionales; solo hace referencia al acuerdo que se logró en 2005 con la Junta de Vigilancia de la Cuenca del Río Huasco y sus Afluentes,²⁵ sin mencionar que ésta no representa a todos los agricultores y comunidades del valle del Huasco.²⁶

En rigor, la demanda ante la Comisión Interamericana no es contra la empresa Barrick o alguna de sus sucursales, sino contra el Estado chileno. No obstante, se alega que el permiso a Pascua Lama se había entregado, beneficiando a la empresa y violando con ello las obligaciones internacionales de derechos humanos del Estado chileno, que está obligado a cumplir.

Se pueden esgrimir dos argumentos a favor de que la empresa, de manera voluntaria y de buena fe, reporte sobre el litigio pendiente en sus informes de sustentabilidad: primero, si declarara su determinación de respetar los derechos humanos en relación con decisiones judiciales o cuasi judiciales contra el Estado, dejando en claro que no frustrará el cumplimiento del Estado con sus obligaciones internacionales, demostraría el compromiso de la empresa con los derechos humanos.

²⁴ *Id.*, párr. 62.

²⁵ Barrick Sudamérica, “Más de \$2.800 millones en inversión hídrica en el valle del Huasco”, comunicado del 28 de abril de 2009, www.barricksudamerica.com. Los agricultores diaguitas que no fueron contemplados en el acuerdo interpusieron un recurso administrativo ante el director regional de la Dirección General de Aguas, que fue rechazado, ante lo cual, entre otras razones, enviaron el caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Ver CIDH, Petición 415/07, Admisibilidad, párr. 15.

²⁶ *El Mostrador*, “DGA cuestiona protocolo suscrito entre regantes del Huasco y Barrick”, 5 de mayo de 2006: “... La Dirección General de Aguas (DGA) dictaminó que el Directorio de la Junta de Vigilancia del Río Huasco y sus Afluentes, se excedió en sus facultades legales al suscribir un Protocolo de mitigación de impacto ambiental con la Compañía Minera Nevada, filial de Barrick Gold (...). Si bien la DGA denegó tal solicitud por corresponder a un acuerdo entre privados y no a un acto administrativo del Estado, sí reconoce sus facultades fiscalizadoras sobre las juntas de vigilancia, de acuerdo a lo dispuesto en el Código de Aguas. Y en virtud de ellas establece que el Directorio de la Junta de Vigilancia del Río Huasco y sus Afluentes no está autorizado para suscribir un acuerdo como el descrito sin la aprobación de una asamblea general extraordinaria de sus miembros”.

Asimismo, si se confirmara la responsabilidad internacional del Estado chileno, Barrick debería, según los estándares de debida diligencia, colaborar para lograr el cumplimiento de las recomendaciones o de la decisión judicial internacional.²⁷

Respecto de BHP Billiton, también se observan impactos positivos y negativos de sus actividades. La empresa está involucrada en varios conflictos sobre el uso y los derechos de agua que podrían afectar el goce de los derechos humanos de las comunidades.²⁸ En la minera Spence, de su propiedad, redujo la emisión de vapores ácidos que puedan dañar el aparato respiratorio de los trabajadores.²⁹ En este sentido, contribuyó al respeto del derecho a la salud.

Estos ejemplos de impacto positivo o negativo, y de los modos de solucionar los conflictos y controversias que surgen alrededor de los intereses que crea la gran minería, se han escogido por su configuración típica de hechos, sin inferirse que con otras empresas o a raíz de otros proyectos no haya conflictos o buenas prácticas similares. De hecho, no se encontró ninguna empresa del Consejo Minero que no hubiera adoptado buenas prácticas en cuanto a seguridad e higiene o proyectos de desarrollo sustentable; tampoco se encontró empresa del Consejo que no tuviera conflictos relativos al uso y derechos de agua con los grupos de interés locales. Esto se debe a que en las zonas áridas del norte en general escasea el agua, y a la normativa chilena que regula los derechos de aguas como mercancía, no como un bien público.³⁰ En este sentido, el Estado chileno no cumple a cabalidad con la responsabilidad de protección que el Representante Especial Ruggie resalta.

No se entrará en detalles en este capítulo, pues lo que se pretende es presentar el desempeño de las empresas del Consejo Minero en cuanto a la debida diligencia en la responsabilidad de respetar los derechos humanos. Sí interesa resaltar que si las empresas no cuentan con una política de derechos humanos que cumpla con la serie de criterios *procesales* para garantizar su funcionamiento descrita por el profesor Ruggie, los impactos negativos que la misma ley no remedie no se podrán prevenir ni resarcir.

27 John Ruggie, "Further steps toward the operationalization of the 'protect, respect and remedy' framework", párr. 103: "Las empresas que obstruyen mecanismos judiciales actúan en desacuerdo con su responsabilidad de respetar los derechos humanos".

28 Chile Sustentable, *Conflictos por el agua en Chile*, 2010, pp. 64-75 y 119-127.

29 BHP Billiton, "Sustainability Summary Report 2009", p. 11, y "Sustainability Supplementary Information 2009", p. 34.

30 Chile Sustentable, *Conflictos por el agua en Chile*, p. 10.

2. GARANTIZAR EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS: UNA TAREA COM- PARTIDA

Según el derecho internacional, el Estado es el primer encargado de proteger y garantizar los derechos humanos. Esta perspectiva no se modifica debido a la responsabilidad social de las empresas nacionales y transnacionales. En consecuencia, el mandato del Representante Especial ha sido determinado por los miembros del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, primero con un enfoque estatal y luego enfocado en la responsabilidad empresarial.³¹

En este contexto, el profesor Ruggie elaboró un marco conceptual basado en tres pilares que se inspiran en el derecho internacional de los derechos humanos vigente, en la multitud de estándares “blandos”, esto es, orientadores pero no vinculantes en el derecho internacional, y en los estándares industriales que las mismas empresas transnacionales han elaborado para responder a la presión de comunidades y la sociedad civil de países de todos los continentes y algunos Estados. La presión por cumplir con tales estándares es común, sobre todo respecto de los asuntos que los Estados no regulan satisfactoriamente.

En consecuencia, Ruggie adoptó la trilogía “respetar, proteger y reparar” formulada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas³² como lema de la responsabilidad estatal respecto de los derechos humanos. El Representante Especial tomó en cuenta que las transnacionales no son sujetos plenos en el derecho internacional, es decir, que no tienen los mismos derechos, pero tampoco las mismas obligaciones internacionales que los Estados. Entonces, en el ámbito de actividades económicas internacionales Ruggie propuso agrupar las obligaciones y responsabilidades que existen en el derecho internacional alrededor de tres ejes: el *deber estatal* de proteger los derechos humanos de todos los habitantes de su territorio, esto es, de velar por que las empresas no infrinjan los derechos de los demás; la *responsabilidad empresarial* de respetar los derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de los Derechos Humanos,³³ y las más relevantes convenciones de la OIT; entonces, de su propia iniciativa, aunque no exista una ley nacional al respecto, respetar el derecho a la vida, a la libertad de asociación, a la cultura o a la salud; y el *deber compartido de remediar* el daño

31 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 8/7 de 2008, párr. 4.

32 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, *Observación General N° 14 (art. 12) sobre el Derecho al más alto estándar obtenible de salud mental y física*, aprobado el 11 de agosto de 2000, párr. 33.

33 John Ruggie, “Further steps toward the operationalization of the ‘protect, respect and remedy’ framework”, párr. 60. Conformada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

causado a individuos y comunidades por la violación de sus derechos humanos. Esto significa que el Estado debe poner a disposición de sus habitantes los tribunales o mecanismos de solución de controversias, mientras que la empresa debe contar con mecanismos de denuncia internos para los asuntos que sean propios de su funcionamiento y que no estén regulados directamente por el ordenamiento jurídico.

2.1 Obligaciones estatales

El Estado tiene la obligación de regular las actividades mineras para asegurar que cumplan con sus obligaciones internacionales. En cuanto a la minería, la Constitución Política³⁴ indica en el artículo 19 N^o 24 que el Estado tiene “el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas...”, pero cederá su uso y goce a los particulares a través de concesiones de exploración y explotación, en la forma que determine la ley. Tales normas son la ley orgánica constitucional sobre concesiones mineras, el Código de Minería y el Reglamento del Código de Minería.³⁵

Las últimas discusiones en torno a la actividad minera han versado sobre su tributación. En atención a ello se dictó la ley que establece un impuesto específico a la actividad minera (el *royalty* minero),³⁶ y el Tratado sobre Integración y Complementación Minera entre Chile y Argentina, que tiene extraordinarias consecuencias jurídicas en materia tributaria y aduanera en el espacio de su aplicación.³⁷ En este momento, el único proyecto minero binacional es Pascua Lama, de la empresa Barrick Gold. El Decreto Ley 600, conocido como Estatuto de la Inversión Extranjera,³⁸ otorga a los inversionistas mineros extranjeros la garantía de la invariabilidad impositiva por un cierto tiempo.

El Estado puede y debe adoptar políticas de incentivos económicos, pero no puede hacerlo sin la debida atención a los compromisos internacionales que adquirió al ratificar tratados internacionales de derechos humanos con rango privilegiado, dotado por el artículo 5, inciso segundo, de la Constitución de la República. Le corresponde entonces al Estado y a sus instituciones reguladoras promover la actividad minera considerando los posibles conflictos con los derechos humanos internacionalmente consagrados. En el contexto chileno es de especial

34 Decreto Supremo 100, 17 de septiembre de 2005.

35 Ley 18.097, 21 de enero de 1982; Ley 18.248, 14 de octubre de 1983, y Decreto 1, 27 de febrero de 1987, respectivamente. También se dictaron las normas sobre “Política de fomento a la pequeña y mediana minería”, Decreto 76, 21 de agosto de 2003, y las “Concesiones de energía geotérmica”, Ley 19.657, 7 de enero de 2000, con el objeto de fortalecer no solo a la gran minería sino también explotaciones de menor tamaño, y ampliar la categoría de minerales explotados. Como este capítulo se enfoca en la gran minería, no serán consideradas.

36 Ley 20.026, 16 de junio de 2005.

37 Decreto 2.275, 7 de febrero de 2001.

38 Decreto Ley 600, 13 de julio de 1973, modificada por la Ley 20.026, 16 de junio de 2005.

importancia el derecho al agua potable –por la aridez del norte, donde se desarrolla la mayoría de la actividad minera–, que fue reconocido como derecho humano en una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que se adoptó con el voto a favor del representante chileno;³⁹ los derechos de los pueblos indígenas en cuanto a territorio y cultura,⁴⁰ los derechos laborales⁴¹ y el derecho a un medio ambiente sano.⁴²

Dado el marco regulatorio estable pero permisivo por el cual el Fraser Institute clasificó a Chile como un país muy propicio para la inversión minera, cobran relevancia los estándares internacionales sobre la debida diligencia en el manejo de las actividades mineras, y contar con una política de información transparente sobre riesgos e impactos a los derechos humanos que incentive la confianza en la buena fe con que actúa una empresa minera.

2.2 Responsabilidades empresariales

La responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos se refleja especialmente en la observancia de la debida diligencia, un estándar de conducta que según el Representante Especial Ruggie está constituido por cuatro elementos. Una empresa actúa con debida diligencia en el ámbito de derechos humanos si define

1. Una **política de derechos humanos** que cubra por lo menos los derechos codificados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con sus respectivas interpretaciones.
2. La **evaluación periódica del impacto** real y potencial de las actividades de la compañía sobre los derechos humanos.
3. La **integración** de la política de derechos humanos en todas las divisiones y áreas de la empresa, con sistemas internos de control y supervisión.
4. Un proceso de **monitoreo y auditorías** de los impactos sobre derechos humanos, normalmente a través de reportes de sustentabilidad.⁴³

³⁹ Asamblea General, Resolución sobre derecho humano al agua y el saneamiento, A/64/L.63/Rev.1, adoptada el 29 de julio de 2010, artículo 1.

⁴⁰ Contenidos en el Convenio 169 de la OIT, incorporado en la normativa nacional mediante el Decreto 236 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁴¹ Código del Trabajo, DFL 1 del 16 de enero de 2003, con sus respectivas reformas. Ver también capítulos sobre derechos laborales en este y anteriores *Informes*.

⁴² Protocolo de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 11.

⁴³ John Ruggie, "Further steps toward the operationalization of the 'protect, respect and remedy' framework", párr. 83, el destacado es nuestro. Ver también International Organization for Standardization, ISO/DIS 26000 (Unedited Draft) IDTF _N 115 of 21/5/2010, párr. 4.8, <http://isotc.iso.org>, párr. 6.3.3.2., confirmando que los mecanismos de retroalimentación permitirán remediar los impactos negativos de las actividades empresariales.

Según Ruggie, cada uno de esos elementos es “esencial”. En un mundo en que las empresas necesitan demostrar a sus grupos de interés su compromiso con los derechos humanos, por las preguntas que les hacen los accionistas, comunidades, bancos y otros institutos de crédito, las políticas de responsabilidad social deben considerar sistemáticamente los derechos humanos e incluir los cuatro elementos de la debida diligencia. Ruggie es enfático en constatar que sin estos cuatro elementos “una empresa no puede *saber* ni puede *demostrar* que está cumpliendo con su responsabilidad de respetar los derechos”.⁴⁴

Se considera legítimo el interés de la empresa por demostrar su compromiso con los derechos humanos y de crear productos elaborados en un proceso respetuoso de éstos, como los productos de comercio equitativo (*fair trade*) o aquellos acordes a los estándares fijados por la campaña internacional por “ropa limpia” (*clean clothes*), cuyo objetivo es asegurar condiciones equitativas de trabajo para mujeres y hombres en la industria textil.⁴⁵

En la industria minera, el Código Internacional sobre Manejo de Cianuro creó estándares voluntarios, consensuados en la industria, para la fabricación, el transporte y el uso de este químico que se utiliza en la producción de oro.⁴⁶ Prevé un mecanismo de mediación y arbitraje en caso de que la empresa que solicita el certificado no esté de acuerdo con el resultado de una auditoría o (des)certificación, y la certificación da derecho a usar un símbolo que destaca el cumplimiento de los estándares del Código. No hay problema, y hasta es deseable, que mejores productos –en este sentido– traigan a las empresas mayores ganancias que puedan reinvertir en la continua mejora de su responsabilidad social.

El estándar ISO 26000 sobre responsabilidad social recoge el concepto de la debida diligencia definido por Ruggie y considera los riesgos de la actividad empresarial para los derechos humanos, por lo que es un mecanismo prometedor en el ámbito de la RSE. A pesar de algunas debilidades desde el punto de vista del derecho internacional de derechos humanos, podría servir de guía detallada a las empresas que quisieran cumplir con sus responsabilidades relativas a los derechos humanos. Su adopción será voluntaria, pero podrá convertirse en un estándar certificable –un “ISO 26001”– e incluso podría inspirar la creación de una norma legislativa o regulativa nacional, como ocurrió en Dinamarca con uno de los elementos de debida diligencia: el país impuso a las más grandes empresas de ese país la obligación de elabo-

⁴⁴ John Ruggie, “Further steps toward the operationalization of the ‘protect, respect and remedy’ framework”, párr. 83. El destacado es nuestro.

⁴⁵ Clean Clothes Campaign, www.cleanclothes.org.

⁴⁶ Instituto Internacional para el Manejo del Cianuro, Código Internacional sobre Manejo de Cianuro, octubre de 2009, www.cyanidecode.org.

rar un informe de sustentabilidad, fortaleciendo con el rigor de la ley el compromiso del empresariado con la responsabilidad social y los derechos humanos.⁴⁷

La norma ISO 26000 resalta que una organización debería respetar, y si es posible, promover los derechos estipulados en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, y respetar la universalidad de éstos, esto es, el hecho de que son aplicables de manera indivisible en todos los países, culturas y situaciones.⁴⁸ Esta idea atañe directamente a las empresas chilenas y extranjeras que tienen exploraciones, construcciones u operaciones en países sin un marco legal estable. Según el Representante Especial Ruggie, los estándares instan a las empresas a “no aprovecharse de situaciones en las cuales los derechos humanos no están protegidos”,⁴⁹ una obligación relevante también en el contexto del derecho al agua, que en Chile no está lo suficientemente protegido, aunque en la comunidad internacional exista consenso acerca de su importancia.

Según el Representante Especial, en el desarrollo de estándares, especialmente en su aplicación en un proyecto minero, es central el diálogo con todos los actores involucrados: “... es un proceso inherentemente dialógico que involucra compromiso y comunicación, no simplemente el cálculo de probabilidades”.⁵⁰ Así, el desarrollo de normas sobre participación de comunidades indígenas y no indígenas en la definición de proyectos y de su licencia social es relevante para todos los proyectos de gran impacto. De hecho, la Corporación Financiera Internacional (CFI), instituto del Banco Mundial encargado de dar créditos a particulares, ha desarrollado estándares sociales y ambientales (2006) y estándares de derechos humanos (2010) que incluyen un importante procedimiento de consultas y participación.⁵¹

Además, lo que caracteriza a una política de debida diligencia lograda es su transversalidad en la empresa, es decir, que no solamente esté interiorizada por el área de recursos humanos, relaciones públicas o medio ambiente, sino también por finanzas, abastecimiento y contratos, planificación estratégica, y sobre todo en el nivel de la dirección y toma de decisiones.

47 BusinessGreen.com, “Denmark latest to pass CSR reporting law”, 8 de enero de 2009.

48 ISO 26000. Traducción del Centro de Derechos Humanos de un borrador de mayo de 2010. La versión final fue aprobada posteriormente, por lo que puede variar. Ver “ISO 26000 on social responsibility approved for release as Final Draft International Standard”, 26 de mayo de 2010, www.iso.org. Se ruega a los lectores consultar la versión definitiva, que se presentará a finales de 2010.

49 Representante Especial, John Ruggie, “Proteger, respetar y remediar: Un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”, A/HRC/8/5, 7 de abril de 2008, párr. 48 y 75.

50 John Ruggie, “Further steps toward the operationalization of the ‘protect, respect and remedy’ framework”, párr. 85.

51 CFI, “Social and Environmental Performance Standards”, abril de 2006, y “Guide to Human Rights Impact Assessment”, junio de 2010, www.ifc.org.

Por otra parte, la debida diligencia no debe entenderse, según Ruggie, como una defensa automática ante demandas sobre supuestas violaciones a derechos humanos. El que una empresa haya establecido las garantías de debida diligencia y una política de derechos humanos no significa que será eximida de toda responsabilidad legal sobre los impactos reales que genere su actividad.

También se debe considerar en las actividades de *lobby* regulatorio. Solamente si reconoce y toma en cuenta en sus relaciones informales con el regulador que los marcos regulatorios de sus actividades y las estructuras de su organización corporativa tienen un impacto en el goce de los derechos humanos, la política anunciada es completamente transversal; y solo así se traducirá en un mayor cumplimiento en la práctica, a través de los tres restantes elementos de debida diligencia.

Se debe procurar que las empresas que cuentan con una política de derechos humanos no asuman por ello costos adicionales que las perjudiquen al competir internacionalmente; de ahí la importancia de los estándares internacionales. En el ámbito social, al igual que en el económico, se recomienda regular por lo menos un mínimo para no crear desventajas competitivas a las empresas que sí aplican la debida diligencia de buena fe.

2.2.2 Política corporativa de derechos humanos

Mencionar el término “derechos humanos” en la página web o el informe anual no es suficiente para hablar de una política de derechos humanos en una empresa. Es recomendable y útil que ésta sea explícita respecto de cuáles son los estándares de derechos humanos –y sus fuentes– que considera relevantes (por ejemplo, si se basa en la Declaración Universal de Derechos Humanos o en la Carta Internacional de Derechos Humanos, u otro instrumento). Cuando una política no es explícita es más difícil de evaluar, y para la empresa más complejo comprobar lo concreto de su compromiso. A este respecto, el Instituto por los Derechos Humanos y la Empresa señala que

no es tan importante que una empresa cuente con una completa política *independiente* en materia de derechos humanos, o si ha *integrado* distintos aspectos de los derechos humanos en las políticas existentes. Es más importante que se ponga en práctica una serie de elementos en el ámbito de las políticas: que todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente se consideren relevantes, que se establezcan responsabilidades claras en las que se especifique qué persona de la empresa es la responsable de la política global de derechos humanos, y se identifiquen las áreas operativas y las políticas existentes más

relevantes en este terreno; que los compromisos de rendición de cuentas sobre asuntos relacionados con los derechos humanos de la empresa estén bien definidos; y que los conflictos surgidos entre la práctica o la legislación local y las normas internacionales en materia de derechos humanos sean identificados y abordados proactivamente.⁵²

2.2.3 Estudios periódicos de impacto en los derechos humanos

El Representante Especial resalta la importancia de los estudios periódicos de impacto, que no pueden constituirse sobre la base de la sola referencia a un diálogo informal con los grupos de interés, o de un levantamiento de necesidades en las comunidades. Es necesario valerse de algún estándar verificable para demostrar que los impactos positivos están de acuerdo con los derechos humanos y que los impactos negativos se previenen al máximo posible, aunque tal vez una comunidad no los perciba bien por su carácter técnico.

Si no se usa una metodología predefinida, se corre el riesgo de dejar fuera a algún grupo de interés, o de enfocar los estudios en las necesidades económicas (de por sí relevantes) y no en los derechos de las comunidades afectadas. Además, una metodología clara ayuda a replicar los estudios en el tiempo, lo que permite comparaciones.

En los últimos años no solo se han desarrollado métodos para realizar estudios de impacto ambiental y social, sino también mecanismos específicos para estudios de impacto en derechos humanos propiamente tales. Por ejemplo, la Corporación Financiera Internacional, el International Business Leader Forum y el Pacto Global de Naciones Unidas desarrollaron un documento que fue probado durante tres años por varias empresas, y la misma CFI produjo una guía gratuita de evaluación de impactos y riesgos de derechos humanos.⁵³ Además, una serie de instituciones ofrece estudios de impacto,⁵⁴ entre los que destaca el Instituto Danés de Derechos Humanos.

2.2.4 Estándares para la elaboración de informes de sustentabilidad

El Pacto Global de Naciones Unidas es “una iniciativa voluntaria, en la cual las empresas [asociadas] se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones con diez principios universalmente aceptados en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, estándares laborales, medio am-

⁵² Institute for Human Rights and Business, “The ‘State of Play’ of Human Rights Due Diligence. Anticipating the Next Five Years”, junio de 2010, p. 16. El destacado es nuestro.

⁵³ CFI, “Guide to Human Rights Impact Assessment”, www.guidetohriam.org/welcome. Es necesario registrarse para acceder a todos los contenidos.

⁵⁴ Human Rights Impact Resource Centre, links to other resource sites, www.humanrightsim-pact.org.

biente y anticorrupción”.⁵⁵ Informa sobre aquellas empresas asociadas que contemplan en sus políticas los diez principios del Pacto. Los principios de derechos humanos son los siguientes:

Principio 1: Las Empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos universalmente, dentro de su ámbito de influencia.

Principio 2: Las Empresas deben asegurarse de que sus empresas [sic] no son cómplices de la vulneración de los derechos humanos.⁵⁶

Desde 2010, el Pacto indica también si el informe entregado y registrado cubre las cuatro áreas temáticas de los principios. Según los datos de la página del Pacto Global a septiembre de 2010 respecto de las empresas reunidas en el Consejo Minero (11 empresas), Antofagasta Minerals, Codelco, Yamana y Freeport McMoran no son miembros del Pacto. La empresa Kinross Gold lo es desde fines de marzo de 2010 y todavía no tiene que entregar un informe o memoria anual. Cabe destacar que el propio Pacto Global proporciona un mecanismo de informes mediante el cual las empresas reportan explícitamente sus avances, dificultades o violaciones a los Diez Principios.

Que la empresa no participe en el Pacto no significa que no haga informes de sustentabilidad, o que no tome en cuenta los derechos humanos. De hecho, los requisitos de la Global Reporting Initiative (Iniciativa Global de Memorias de Sustentabilidad, GRI), que se describen en seguida, son más onerosos en materia de derechos humanos que los del Pacto Global, por lo que aquí se hará énfasis en la GRI.

Un informe de responsabilidad social o de sustentabilidad debe dar cuenta, de manera transparente y accesible, de los logros y desafíos de una empresa en un período determinado, normalmente el año anterior. Para cumplir su función en el marco de la debida diligencia empresarial, es clave que la información entregada sea correcta y que tenga un alcance lo suficientemente amplio para incluir buenas prácticas, desafíos, impactos negativos y daños..

La GRI ha desarrollado diferentes plantillas de informes que pone a disposición de las empresas. Las memorias de sustentabilidad que utilizan el marco GRI deben informar de manera veraz y fidedigna sobre una serie de áreas corporativas que abarcan, por ejemplo, aspectos económicos, organizacionales y ambientales. Una de las categorías que el informe debe cubrir es la *dimensión social*, que se relaciona con “los aspectos laborales, los derechos humanos, la sociedad y la responsabi-

⁵⁵ Definición del Pacto Global, www.unglobalcompact.org.

⁵⁶ Los Diez Principios del Pacto Global, www.unglobalcompact.org.

lidad sobre productos”.⁵⁷ Para efectos de este *Informe*, nos centraremos en el aspecto de derechos humanos.

Los indicadores en esta área se inspiran en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, en la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo de 1998, es decir, en los ocho Convenios principales de la OIT,⁵⁸ y en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993. Los principales temas de interés son las prácticas de inversión y abastecimiento, en que debe evaluarse la cantidad de acuerdos de inversión que contengan cláusulas sobre esta materia, porcentajes de inversionistas analizados a la luz de los derechos humanos, y la cantidad de empleados instruidos sobre este aspecto, al igual que el criterio sobre medidas de seguridad. Otros indicadores que siguen la misma lógica son la no discriminación, la libertad de asociación y convenios colectivos, los trabajos forzados, la explotación infantil y los derechos indígenas, que miden la forma en que se afectaría aquel derecho en particular y las medidas adoptadas para evitar o corregir el incidente. De especial relevancia es el criterio sobre mecanismos de quejas y procedimientos conciliatorios, por la transversalidad que revisite en relación con los otros indicadores. Hay más indicadores específicos para cada sector productivo.

El uso de los indicadores de la ahora tercera generación de estándares (G3) da a la empresa el derecho de usar un logo GRI según el nivel en que los aplica. Existen tres niveles, C, B y A,⁵⁹ los cuales además se distinguen por su grado de verificación externa. Entonces, el nivel puede ser declarado por la misma empresa, por un tercero o por el propio GRI. Los logos que indican revisión por terceros se reconocen porque van acompañados del signo + (ej.: B+).⁶⁰ Se obtiene la máxima calificación (A o A+) si la memoria informa sobre los indicadores principales y sobre los suplementos sectoriales, ya sea proporcionando los datos pertinentes o justificando los motivos de su omisión. Luego, se asigna la calificación B o B+ si la empresa cumple con informar sobre un mínimo de veinte indicadores exigidos y un mínimo de uno por cada dimensión, por ejemplo los indicadores sociales. Y por último, con C o C+ se da cuenta de un mínimo de diez indicadores en concreto, y un mínimo de uno de cada dimensión.⁶¹

57 Global Reporting Initiative (GRI), “Guía para la elaboración de memorias de sostenibilidad”, versión 3.0, 2006, pp. 36-37, www.globalreporting.org, ver SpanishPage.

58 Las Convenciones 100 y 111 de la OIT abordan la no discriminación; las Convenciones 87 y 98 la libertad de asociación y los convenios colectivos; las Convenciones 138 y 182 de la OIT estipulan la abolición de la explotación infantil, y las Convenciones 29 y 105 tratan de la prevención del trabajo forzado.

59 GRI, “Niveles de aplicación del GRI”, versión 3.0, 2006, www.globalreporting.org, SpanishPage.

60 *Id.*, p. 3.

61 *Id.*, p. 2.

En este momento se están elaborando indicadores para informar la debida diligencia de las empresas en el ámbito de derechos humanos, basados en la definición de Ruggie que se usa en este capítulo, y en cuanto a la complicidad que puedan tener en graves violaciones de derechos humanos cometidos por los Estados donde operan; también se están creando indicadores para medir los impactos en comunidades.⁶² En una consulta pública respecto de este documento, que finalizó el 23 de agosto de 2010, se puede apreciar que no hay un acuerdo fijo sobre el informe de sustentabilidad ideal, sino que los estándares están en constante evolución. Esto se refleja en su continuo desarrollo y en los tres niveles de aplicación de la GRI.

Consideramos que para que haya debida diligencia resulta fundamental que los informes estén disponibles en la página web de la empresa, y que se localicen fácilmente, sea en la primera página, en la sección sustentabilidad/RSE o en una sección de publicaciones estructurada de manera clara y accesible.

Aunque los diferentes informes que una empresa pueda elaborar –niveles corporativo, nacional o sobre cada proyecto– tengan públicos distintos, es esencial que los estándares y las políticas estén disponibles y sean accesibles en el idioma del país de inversión, además de en inglés.

El GRI debe seguir promoviendo la integración de los derechos económicos, sociales y culturales como *derechos*, para lo cual es necesario, desde una perspectiva global, tomar en cuenta la posible complicidad de empresas en violaciones graves de derechos humanos cometidos por los Estados, pero también que los programas de desarrollo sustentable o de compensación consideren una perspectiva de derechos humanos, para entender cuándo éstos se pueden ver afectados de manera directa o indirecta. Por ejemplo, si se desarrolla un programa de vivienda, será importante considerar los estándares del Comité DESC relativos al derecho a la vivienda. La tarea la comparten los Estados, las empresas y las comunidades o beneficiarios de un programa determinado.

2.3 Premios y rankings: estándares de calidad y rigurosidad

En algunos países, incluyendo Chile, existen premios para los mejores informes de RSE o para el mejor desempeño en materia de RSE. Desde una perspectiva de derechos humanos, los organismos que entregan estos premios o establecen un *ranking* deben tomar en cuenta los cuatro elementos de debida diligencia, además de los criterios que quieran hacer valer desde su propia perspectiva. Por ejemplo, sería deplorable para los estándares que un informe que no está elaborado según los

⁶² GRI, “A Resource Guide to Corporate Human Rights Reporting”, 2009, y “Reporting on Community Impacts. A Survey”, 2008, www.globalreporting.org.

estándares GRI, o que falta a la transparencia en la evaluación crítica del impacto de las propias actividades, gane un premio nacional. El GRI proporciona los criterios, suplementos sectoriales y una guía específica para PYMES, que no se espera tengan la experticia y los recursos de una empresa transnacional o de un consorcio.

3. OBSERVACIONES SOBRE LA DEBIDA DILIGENCIA EN LA GRAN MINERÍA EN CHILE⁶³

El Consejo Minero, agrupación gremial de la gran minería en Chile, actúa como vocero político de sus miembros. Describe su misión con estas palabras:

El Consejo Minero busca generar un ambiente favorable para las empresas de la Gran Minería por su contribución al desarrollo económico, ambiental y social, generando valor para la sociedad, que conduzca a la construcción de una licencia social para operar.⁶⁴

De esta enunciación, al igual que de la sección “Desarrollo Sustentable” de la página del Consejo, se desprende que el concepto de derechos humanos no forma parte de la filosofía del Consejo. De hecho, hay una mención a los estándares internacionales laborales y de derechos humanos en el informe de desarrollo sustentable de 2007,⁶⁵ pero en los siguientes ya no figuran como concepto genérico. Es deseable que el Consejo Minero, como órgano gremial, tome conciencia del impacto que pueden tener sus actividades sobre el goce de los derechos humanos de los habitantes de Chile.

Considerando que según el Representante Especial Ruggie la responsabilidad de respetar los derechos humanos compete también a las organizaciones gremiales y a las empresas, estas últimas no deberían impedir al Estado que cumpla con su función protectora de los derechos humanos a través de actuaciones o presiones que le dificulten conciliar esta protección de los derechos con el desarrollo económico sectorial.

El Consejo Minero está conformado por la transnacional inglesa **Anglo American** (cinco minas de cobre),⁶⁶ por la canadiense **Barrick Gold**, que en Chile tiene una mina en producción (Zaldívar), una en proceso de cierre (El Indio) y una en construcción (Pascua Lama);⁶⁷ por la com-

⁶³ Mencionar una buena práctica de una empresa pero no de otra no significa que esta última no la ejerza. Y si se afirma que una cierta práctica no existe en una empresa, se llega a esta conclusión exclusivamente a través de documentos públicos.

⁶⁴ Consejo Minero, “Nuestra misión”, www.consejominero.cl.

⁶⁵ Consejo Minero, “Informe social y ambiental”, 2007, p. 46.

⁶⁶ Anglo American, sección Our operations, www.angloamerican-chile.cl.

⁶⁷ Barrick Sudamérica, sección Proyectos, www.barricksudamerica.com.

pañía australiana-inglesa **BHP-Billiton**,⁶⁸ dueña de la minera Spence y de la minera Cerro Colorado, aparte de poseer el 57,5% de la minera La Escondida, que es la operación minera más grande del mundo;⁶⁹ por la Corporación Nacional del Cobre de Chile (Codelco), una empresa autónoma propiedad del Estado chileno⁷⁰ y la primera empresa productora mundial de cobre; por la compañía estadounidense **Freeport MacMoran Copper & Gold**,⁷¹ dueña del 80% de las mineras Candelaria y Ojos del Salado (el otro 20% pertenece al grupo japonés Sumitomo Corporation); por **Kinross**, una empresa canadiense que cuenta con dos minas de cobre en Chile,⁷² y por **Los Pelambres**, uno de los diez yacimientos de cobre más grandes del mundo⁷³ y el cuarto en importancia en nuestro país. La mina es propiedad en un 60% de Antofagasta Minerals plc, brazo minero del grupo Luksic.⁷⁴ **Antofagasta Minerals plc**, que como grupo no es miembro del Consejo Minero, también es dueña del 70% de la minera El Tesoro, del 74% de la minera Michilla, y dueña único del proyecto **Esperanza** (oro y cobre), que está en la fase terminal de construcción y será a su vez miembro del Consejo.⁷⁵ Pertenecen también a este organismo **Teck**, una empresa canadiense que tiene en Chile el 76,5% de la minera de Quebrada Blanca, y el 90% de la minera Nuestra Señora de Andacollo,⁷⁶ mientras que el otro 10% pertenece a Codelco. La minera **Xstrata**, de capitales suizos y que en Chile es dueña de los proyectos mineros Lomas Bayas y Alto Norte,⁷⁷ también forma parte del Consejo, al igual que la minera **Collahuasi**, mayoritariamente propiedad de Xstrata y AngloAmerican,⁷⁸ y que **Yamana Gold**, otra empresa canadiense dueña de la minera La Florida y la minera El Peñón.⁷⁹

3.1 Políticas de derechos humanos de las empresas

Todas las mineras estudiadas poseen una política de responsabilidad social empresarial que se ve reflejada, en mayor o menor medida, en un compromiso local y regional con el desarrollo comunitario. Específicamente, las empresas del Consejo Minero cuentan, en su mayoría, con una política de derechos humanos, aunque no necesariamente son políticas detalladas. Se detectó la tendencia de interpretar los instrumentos

68 BHP Billiton, sección Base Metals, www.bhpbilliton.com.

69 La Escondida, www.escondida.cl.

70 Codelco, sección La Corporación, www.codelco.com.

71 McMoran Copper & Gold, sección Who we are, www.fcx.com.

72 Kinross, sección Operations, La Coipa, www.kinross.com.

73 Los Pelambres, sección La compañía, Presencia mundial, www.pelambres.cl.

74 El 40% restante es de un consorcio japonés compuesto por Nippon Lp (25%) y MM Lp Holding BV (15%).

75 Antofagasta Minerals plc, www.antofagasta.co.uk.

76 Teck, www.teck.com, sección Operations.

77 Xstrata, www.xstrata.com.

78 Collahuasi.cl, sección Accionistas, directorio y ejecutivos.

79 Yamana, sección Operations, www.yamana.com.

internacionales según la interpretación que les da el Estado en donde opera la empresa, y según las exigencias del concepto de “licencia social”. Al respecto cabe recomendar que se sume otro concepto, el de riesgos de atropello de estos derechos, que permite identificar posibles problemas con los derechos humanos que las comunidades, por las características técnicas de los riesgos, podrían desconocer.

La transnacional canadiense Barrick Gold publica en su página web una identificación de riesgos de violaciones a derechos humanos que califica a Sudamérica como área sin riesgos en materias laborales, sindicales, trabajo forzado y trabajo infantil.⁸⁰ La organización no gubernamental internacional Business and Human Rights cita ese documento como “política de derechos humanos”.⁸¹ Además, en la página principal de la empresa aparece un documento titulado “Políticas y estándares”,⁸² en donde el primer estándar es el Pacto Global de Naciones Unidas, seguido por el compromiso ambiental a través del estándar ISO 14001. Junto con ello se menciona el índice de responsabilidad del Dow Jones y las políticas y compromisos del Consejo Internacional de Minería y Metales).⁸³ Sin poder entrar en una discusión empírica de fondo, no creemos que Sudamérica esté completamente libre de los riesgos en materia de derechos humanos identificados por la empresa.

El estándar que el Representante Especial John Ruggie establece en su informe anual sobre responsabilidad empresarial plantea que las empresas deben contar con una “declaración pública que articule su compromiso con el respeto de los derechos humanos”.⁸⁴ En el caso de esta minera la declaración existe gracias a su adhesión al Pacto Global. Sin embargo, se recomienda abordar explícitamente posibles atropellos a derechos humanos más allá de los derechos laborales (principios 3-6) y las violaciones graves de derechos humanos (principios 1 y 2), tomando en cuenta especialmente el derecho de propiedad, los derechos de los pueblos indígenas y los derechos económicos, sociales y culturales, tales como el derecho al agua. Con ello se demostraría claramente la debida diligencia de la empresa.

Antofagasta Minerals plasma sus compromisos en el documento “Así pensamos, así actuamos. Principios de desarrollo sustentable”, en la sección “Relación con inversionistas” de la página del grupo.⁸⁵ El compromiso apela a los derechos humanos en su primer principio, y a un enfoque preventivo en el quinto principio, lo que es un aspecto

80 Barrick Gold Corporation, sección Corporate responsibility, Employees, Labor and Human Rights, www.barrick.com.

81 Business and Human Rights Resource Centre, www.business-humanrights.org.

82 Barrick Sudamérica, sección Ética, “Políticas y estándares”, www.barricksudamerica.com.

83 Id., sección Minería responsable.

84 John Ruggie, “Further steps toward the operationalization of the ‘protect, respect and remedy’ framework”, párr. 83.

85 Antofagasta Minerals plc, sección Investor relations, Sustainability, www.antofagasta.co.uk.

importante para el manejo de cualquier impacto social, ambiental o de derechos humanos. También hace una referencia general a estándares internacionales en caso de que la ley de un país donde opera el grupo se considere insuficiente. Los principios contienen especificaciones en los ámbitos de medio ambiente y de relaciones sociales, pero no en derechos humanos; tampoco se mencionan estándares internacionales como el Pacto Global o la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se observa, no obstante, que la empresa se basa en los estándares del GRI para algunos de sus informes, donde sí se reflejan algunas consideraciones de derechos humanos.

El Código de Ética de Antofagasta Minerals no está disponible para el público general. El informe de sustentabilidad de 2008 menciona los derechos humanos como un contenido del Código y resalta que cuentan con un mecanismo de cumplimiento de sus estándares.⁸⁶ Es deseable, en general, que los códigos de ética empresariales estén disponibles para el público: así se demostraría de manera más explícita el compromiso con el respeto a los derechos humanos y uno de sus elementos clave: la transparencia en la materia.

En general, la política de derechos humanos de Antofagasta Minerals alude al concepto de prevención y a posibles falencias en las leyes internas que son clave para el buen cumplimiento de la responsabilidad de debida diligencia. En este sentido, es recomendable definir explícitamente la política de derechos humanos, de manera de resaltar que algunos estándares se incluyen dentro de la responsabilidad de la empresa aunque las comunidades y grupos de interés, quienes dan la “licencia social” a un proyecto, no hayan solicitado su cumplimiento. Esto es especialmente válido para operaciones que se desarrollan en países donde las personas no necesariamente conocen sus derechos, y podría cobrar relevancia ahora que la empresa explora iniciar actividades en Pakistán y en un país africano. La referencia a “buenas prácticas internacionales” es un primer paso en esta dirección, pero desde una perspectiva de derechos humanos se recomienda mayor precisión y la explícita referencia a la Carta Internacional de los Derechos Humanos.

La minera Los Pelambres, cuyo propietario mayoritario es Antofagasta Minerals, no menciona el concepto de derechos humanos en su página web y es difícil acceder a los informes y documentos sobre estándares y políticas de la empresa; en cambio la minera El Tesoro publica la política y los informes de sustentabilidad del grupo en la primera página de su sitio web,⁸⁷ lo que se estima positivo pues a los grupos de interés locales les resultará más fácil acceder a esta información aquí que en la página de Antofagasta Minerals, inscrita en el Reino Unido.

86 Id., “Sustainability Report 2008”, p. 34.

87 El Tesoro, www.tesoro.cl.

Codelco se refiere a los derechos humanos en su “Política corporativa de desarrollo sustentable”,⁸⁸ citando la Declaración Universal de los Derechos Humanos. No incluye explícitamente la Carta Internacional de Derechos Humanos, como lo recomienda el Representante Especial, pero en sus informes se percibe que el concepto de derechos humanos aplicado es amplio, porque por ejemplo alude al Convenio 169 de la OIT.⁸⁹ La empresa articula su política de responsabilidad social de manera simple y directa, nombrando los principios articuladores en su página principal y mencionando tres documentos que sirven de guía para conseguir los fines nombrados. Estos documentos son la “Política de desarrollo sustentable”, una “Política corporativa de seguridad, salud ocupacional y gestión ambiental” y un “Compromiso con los pueblos indígenas”.⁹⁰ El respeto a los derechos humanos y a los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de la República forma parte del Código de Ética de la empresa, que es extensivo en el sentido de que se dirige y compromete no solo a todos los funcionarios de Codelco, sino también a los “colaboradores, contratistas, consultores, proveedores y clientes”.⁹¹

En la primera de estas políticas, el respeto a los derechos humanos aparece como eje fundamental de la declaración: la empresa se compromete a “desarrollar y mantener prácticas de negocio éticas y responsables”, y a “respetar y proteger los derechos humanos fundamentales, consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, y la dignidad de todas las personas que trabajan en sus operaciones”. Aunque lo importante son los resultados y que los derechos se respeten en la práctica, es deseable que la compañía contraiga un compromiso explícito con el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos y con el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dado que Chile los ha ratificado y por ende están incorporados en nuestra legislación.

La minera estadounidense Freeport McMoran desarrolló en 2008 un programa de derechos humanos que incluye el compromiso de cumplir con una serie de principios, entre otros el de “cooperar plenamente con toda investigación de derechos humanos responsable y de apoyar la sanción apropiada por violaciones probadas”.⁹² Tal compromiso es inédito en la gran minería que opera en Chile; no obstante, sería interesante saber qué entiende por “responsable” y cómo, en consecuencia, se distinguirán las investigaciones en las cuales se cooperará y en cuáles no. La empresa anunció para 2009 la aprobación de una política

88 Codelco, “Política corporativa de desarrollo sustentable”, párr. 2, www.codelco.cl.

89 Codelco, “Reporte de sustentabilidad 2009”, p. 156.

90 www.codelco.com/desarrollo/fr_politica.html.

91 Codelco, “Reporte de sustentabilidad 2009”, p. 124.

92 Freeport McMoran Copper & Gold, “Human Rights Program 2008”, p. 6.

específica sobre derechos humanos para Chile, según los lineamientos que estableció para sus operaciones en Papúa Nueva Guinea⁹³ y basada en los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos,⁹⁴ que contemplan especialmente los abusos por parte de fuerzas de seguridad empleadas por las mismas empresas. De todos modos es deseable adecuar la política a los desafíos específicos de Chile, donde versan sobre derechos económicos, sociales y culturales más que sobre seguridad interna, conflictos violentos u otros aspectos que involucran el derecho humanitario.

El Código de Ética de la empresa Teck menciona que no se tolerarán “abusos de derechos humanos”⁹⁵ Contiene una sección titulada “Derechos humanos” (sección 14) que define los lineamientos de la empresa sobre no discriminación de sus trabajadores; en realidad la sección debería titularse “No discriminación”, especialmente porque la empresa maneja una definición más amplia de derechos humanos en otros documentos, como el informe de sustentabilidad. Cabe destacar que la integración de los derechos humanos en los códigos de ética de las empresas aumenta su efectividad, ya que permite aplicar sanciones internas por incumplimiento de la ética empresarial.

Que el Código de Ética sea de acceso público aumenta la credibilidad y transparencia del compromiso de la empresa. Teck además maneja un Código de Conducta Sustentable, que está disponible en la página de la empresa en varios idiomas, incluyendo el castellano. Enuncia principios o compromisos, pero no incluye, a diferencia del Código de Ética, mecanismos de implementación o denuncia.⁹⁶

BHP Billiton, por su parte, menciona como compromiso en materia de derechos humanos al Pacto Global, la Declaración de los Derechos Humanos y los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos.⁹⁷ Indica que si los estándares internacionales o de la empresa superan los nacionales, o al revés, se debe siempre aplicar el estándar más alto. Su “Código de conducta de negocio” es obligatorio para todos los empleados de la empresa y contiene una cláusula sobre acciones disciplinarias, que incluyen el despido. La empresa da los siguientes ejemplos de actuaciones que pueden ser objeto de acciones disciplinarias:

93 Id., p. 4. Al cierre de este Informe, según el informe de sustentabilidad de la empresa todavía no se había adoptado la política. Freeport McMoran Copper & Gold, “Working Toward Sustainable Development”, 2009, p. 10.

94 Los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos, adoptados en 2000, son un código voluntario acordado por grandes multinacionales del sector extractivo (BP, BHP Billiton, Anglo American, Occidental Petroleum, Chevron-Texaco, Shell y Rio Tinto), importantes ONG (Human Rights Watch, International Alert y Amnistía Internacional) y los gobiernos de Estados Unidos, Reino Unido, Noruega y Holanda, www.voluntaryprinciples.org.

95 Teck, Code of Ethics, adoptado el 23 de abril de 2009, www.teck.com.

96 Teck, Code of Sustainable Conduct, www.teck.com.

97 BHP-Billiton, “Trabajando con integridad. Código de conducta de negocio”, p. 7, www.bhp-billiton.com.

- Solicitar a otros que violen el comportamiento exigido por BHP Billiton.
- No plantear prontamente incumplimientos conocidos o sospechados de las políticas, los estándares o los procedimientos de BHP Billiton.
- No cooperar en las investigaciones de posibles incumplimientos en relación con su propio comportamiento.
- Represalias tomadas contra otra persona por reportar una inquietud de conducta de negocio.
- No demostrar liderazgo y diligencia para asegurar el cumplimiento de la ley y de la conducta de negocio de BHP Billiton.⁹⁸

Este código de conducta es público y el detalle abarca asuntos de ética, corrupción y derechos humanos, con los respectivos mecanismos de implementación. Reiteramos la importancia de que el respeto a los derechos humanos se vea reflejado en los mecanismos disciplinarios y de denuncia.⁹⁹

La política de derechos humanos de Xstrata se enfoca en asuntos de seguridad y derechos humanos, pero también invoca los estándares de la OIT y, en general, la Declaración Universal de los Derechos Humanos.¹⁰⁰

La página de AngloAmerican en Chile no contiene un enlace sobre derechos humanos, pero la página corporativa sí. Su política de derechos humanos abarca salud comunitaria, género, y prevención y solución de conflictos. Según informa la empresa, en 2009 se agregó, un protocolo sobre pueblos indígenas y una política de denuncias para grupos de interés al mecanismo de evaluación de impacto social y ambiental (SEAT), que también contiene disposiciones sobre derechos humanos.¹⁰¹

En las políticas sociales de AngloAmerican se hace referencia explícita a la Declaración Universal de Derechos Humanos. La definición del concepto es amplia:

Por derechos humanos se entiende los derechos y libertades básicas de todos los seres humanos. Ejemplos de ellos son derechos civiles y políticos como el derecho a la vida y la libertad, la libertad religiosa, el derecho de propiedad, la libertad de expresión y la igualdad ante la ley. Más recientemente, las defi-

⁹⁸ *Id.*, p. 13.

⁹⁹ Deberán ponderarse las medidas disciplinarias con los derechos fundamentales del trabajador; no por violar normas sobre derechos humanos en un código de ética se podrán atropellar los derechos del mismo trabajador. Para mayor profundidad, ver el capítulo sobre derechos fundamentales del trabajador en la empresa en el Informe 2009.

¹⁰⁰ Xstrata, sección Human Rights, www.xstrata.com.

¹⁰¹ AngloAmerican, "Sustainable Development: Human Rights", y Report to Society. Delivering Sustainable Value, 2009, p. 18, www.angloamerican.com.

niciones comunes de derechos humanos se expandieron para incluir derechos económicos, sociales y culturales como los derechos del niño, derechos de mujeres y minorías sexuales, derechos reproductivos y el derecho de mantener una cultura, el derecho a una nutrición adecuada, el derecho a un trabajo justamente remunerado y el derecho a la educación.¹⁰²

Este resumen no coincide con la interpretación de los derechos en el derecho internacional, como sugiere el uso de algunos términos; no obstante, se percibe la voluntad de definir los derechos humanos de manera amplia. Se recomienda orientar esta definición en base a los dos pactos internacionales de derechos humanos que existen. Esta política nos parece una de las más efectivas por su vínculo con mecanismos de implementación, tal como prevé el concepto de debida diligencia del Representante Especial Ruggie.

La minera Kinross invoca la Declaración Universal de Derechos Humanos como base de su compromiso con los derechos humanos, y acerca de su política al respecto declara: “Manejamos todas nuestras actividades de acuerdo a estándares aceptados para la protección y promoción de los derechos humanos”.¹⁰³ No especifica quiénes han aceptado estos estándares; si es la industria, el derecho internacional u otros grupos de interés. No obstante, considera que la evolución de los estándares se debe en parte a las demandas de las comunidades en que trabajan:

Estamos trabajando para asegurar que nuestras políticas, estándares y líneas directrices sobre derechos humanos y pueblos indígenas vayan al paso del crecimiento de nuestro negocio, y de las necesidades cambiantes de las comunidades en las cuales vivimos y trabajamos.¹⁰⁴

En este sentido, usa el concepto de “licencia social” para determinar el alcance de los derechos humanos, y no los estándares internacionales, lo que implica el riesgo de que una comunidad que carezca de poder de negociación acepte estándares de compensación por debajo de lo que sus derechos fijarían.

Por último, en la empresa Yamana no se identificaron políticas de derechos humanos.¹⁰⁵

Como conclusión puede decirse que, en general, la gran minería chilena es muy sensible respecto de evitar el trabajo infantil y el trabajo

102 Anglo American, “The Social Way”, p. 14.

103 Kinross, Ten Guiding Principles, principio seis, www.kinross.com.

104 Id.

105 Yamana, Code of Business Conduct and Ethics, mayo de 2009, www.yamana.com.

forzoso; ello no es un problema en Chile, pero sí podría serlo en otros países de la cadena de abastecimiento o de venta de los productos. También se recomienda que las empresas desarrollen mecanismos para asegurar el cumplimiento de las políticas de derechos humanos que hayan suscrito, que hagan valer su visión ante gobiernos de países de riesgo, y que el Gobierno chileno promueva la inclusión efectiva de estándares laborales, ambientales y de derechos humanos en los tratados bilaterales de inversión y libre comercio, así como en los contratos internacionalizados que se suscriban con empresas extranjeras. Por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio con la República Popular China incluye una serie de estándares, pero excluye explícitamente que sean materia de controversia entre los Estados, o entre particulares y uno de los Estados.

3.2 Estudios de impacto y mecanismos de denuncia

En los informes de sustentabilidad o responsabilidad social, al igual que en las páginas de las empresas que estudiamos, no se encuentran referencias directas a *estudios periódicos de impacto* en los derechos humanos. Según el Representante Especial, estos estudios son clave para determinar la debida diligencia de la empresa. Si no se miden los impactos no es posible saber qué está pasando ni cuáles son los riesgos de atropello a los derechos humanos. Del mismo modo, si no hay mecanismos de denuncia, es difícil para la empresa prevenir riesgos o corregir situaciones que contravengan los derechos humanos.

Es importante también establecer de antemano, mediante un método estandarizado, los posibles beneficios si la empresa participa, junto con el Gobierno o por cuenta propia, en programas de desarrollo basados en derechos como el de vivienda, de agua, etc. Se asume que las empresas recogen las necesidades de desarrollo de las comunidades,¹⁰⁶ pero en general se identifican de manera más bien informal, lo que permite reaccionar directamente a algunas necesidades pero tiene la desventaja de que quizás no se tomen en cuenta consideraciones de desarrollo sustentable a largo plazo, o que no se asegura que todos los afectados hayan sido escuchados.

Evaluar la eficiencia y eficacia de los diferentes *mecanismos de denuncia corporativos* trasciende los objetivos de este apartado; simplemente se registra si la empresa indica haber establecido tal mecanismo, si es anónimo, y si está diseñado para recibir denuncias de posibles violaciones de derechos humanos de los miembros de las comunidades aledañas de un proyecto, o de los mismos trabajadores.

Barrick encargó un estudio a Bureau Veritas Certification que verificó los posibles impactos del proyecto Pascua Lama en el agua y los

106 Por ejemplo, Los Pelambres, "Reporte de sustentabilidad", 2008.

glaciares. En el informe *Reporte Responsabilidad Chile 2009* la consultora señala que “nadie [de los entrevistados en el valle del Huasco] tenía conocimiento directo de algún problema relacionado con los glaciares y no encontramos a nadie que haya visto agua contaminada en el río producto del proyecto”.¹⁰⁷ No se informa de otros resultados ni si se estudiaron los impactos potenciales a los derechos humanos una vez que la mina entre en operación. Por otra parte, la forma ideal de informar sobre los niveles de contaminación es mediante estudios técnicos sobre la calidad del agua, no solo con entrevistas a vecinos de la comunidad.

En general, hay una falta de transparencia sobre la existencia de estudios, sus resultados críticos y sobre cómo las entidades verificadoras aseguraron que se tomó en cuenta a *todos los afectados*, esto es, incluyendo a los grupos que se oponen a los proyectos. Por ejemplo, los informes de Barrick sugieren que la Municipalidad de Alto del Carmen, cuya alcaldesa es una ex funcionaria de Barrick,¹⁰⁸ representa a todas las comunidades diaguitas.¹⁰⁹ No obstante, la comunidad diaguita Los Huascoaltinos ha expresado su crítica al proyecto minero, lo que se refleja en la demanda contra el Estado chileno que llevaron a la Comisión Interamericana, y no se menciona en los informes como un grupo de interés que se tome en cuenta por separado, a pesar de su grado de organización.

En cuanto a denuncias sobre posibles violaciones a derechos humanos, Barrick tiene establecido un teléfono de denuncias anónimas para funcionarios, “en su idioma de elección”.¹¹⁰ El Código de Ética alude al deber de los empleados de denunciar violaciones de las “prácticas ambientales, de salud o seguridad”, pero no se mencionan los derechos humanos de las comunidades.¹¹¹ Éstas disponen de urnas transparentes en oficinas de proyectos para depositar quejas, que se recogen mediante formularios. Reconociendo el buen resultado que se puede lograr con tales mecanismos, se recuerda que, en el contexto de posibles tensiones y conflictos entre empresa y comunidad, sería recomendable contar con un mecanismo paralelo anónimo.

Codelco creó en 2009 una línea de denuncias anónimas operada por una empresa externa, a la que se puede acceder vía teléfono o Internet. Del desglose de denuncias que Codelco publicó –contribuyendo positivamente a la transparencia del proceso– se desprende que la mayoría

107 Barrick Sudamérica, “Reporte responsabilidad Chile 2009”, p. 46.

108 *El Ciudadano*, “De secretaria de Barrick Gold a alcaldesa de Alto del Carmen”, 16 de noviembre de 2009.

109 Barrick Sudamérica, “Reporte responsabilidad Chile 2009”, p. 49: “En 2009, Barrick firmó un acuerdo con [la] municipalidad de Alto del Carmen para promover la actividad turística en el Valle El Tránsito. El acuerdo beneficiará en forma importante a la comunidad diaguita al promover el desarrollo económico (...) relacionado (...) con el turismo para que los diaguitas vendan sus artesanías tradicionales únicas a los visitantes”.

110 Barrick Sudamérica, sección Minería responsable, Ética, www.barricksudamerica.com.

111 Barrick Sudamérica, Código de Conducta y Ética de Negocios, revisado en agosto de 2006.

no tenía fundamento. En cuanto a su contenido, solamente se sabe que no hubo incidentes de discriminación. Para demostrar la debida diligencia en materia de derechos humanos, sería útil aclarar además si las supuestas violaciones a la política de derechos humanos también pueden ser informadas a través de esta vía; el informe de sustentabilidad sugiere que la política de derechos humanos forma parte del Código,¹¹² pero no fue posible acceder a éste para verificarlo. Por eso, se recomienda divulgarlo públicamente, tal como lo hacen otras empresas.

AngloAmerican es la empresa del Consejo Minero que es más explícita sobre sus métodos de evaluación de impactos sobre los derechos humanos:

Nuestro compromiso con los derechos humanos ha sido reiterado en la versión revisada de los Principios de Negocios. Adicionalmente, los requerimientos para incorporar asuntos de derechos humanos de manera sistemática son una política de la empresa desde el 2009, integrando asuntos de derechos humanos de manera obligatoria en los estudios de impacto de nuevos proyectos.¹¹³

La estrategia de determinación de impactos socioeconómicos es parcialmente pública, pero no se ha publicado aún la anunciada integración de consideraciones de derechos humanos.¹¹⁴ No obstante, a pesar de la definición amplia de los derechos humanos de AngloAmerican, en la evaluación de riesgos parece utilizarse una definición más restringida, pues los estudios de impacto los mencionan solamente en el contexto de conflicto e inestabilidad política.¹¹⁵ Por el contrario, se recomienda que los instrumentos de manejo de riesgos reflejen el amplio concepto de derechos humanos que se está usando en la definición de la política de derechos humanos de la compañía.

La empresa dice contar con mecanismos de denuncia en el 43% de sus operaciones. La política de aumentar los procesos de denuncia y queja fue, según AngloAmerican, una respuesta a las recomendaciones del Representante Especial John Ruggie.¹¹⁶ Desde Chile, se puede acceder a la línea abierta anónima, que es administrada por una empresa externa

112 Codelco, "Reporte de sustentabilidad 2009", p. 124.

113 Anglo American, "Report to Society 2009", y "Anglo Environment Way", tomo 2, pp. 7 y 33, www.angloamerican.com.

114 AngloAmerican, "SEAT. Herramienta de evaluación socioeconómica", y "Reporte de desarrollo sustentable y estados financieros. Operaciones de cobre en Chile", 2009, p. 20, www.anglochile.cl. El estudio de impactos se aplica, según la empresa, en las cinco divisiones de AngloAmerican en Chile.

115 AngloAmerican, "The Anglo Environment Way, Volume 2: Environmental Performance Standards", p. 12.

116 Anglo American, "Report to Society 2009", p. 32.

y está disponible para trabajadores internos y externos.¹¹⁷ En la lista de asuntos que se pueden denunciar por este canal no se menciona la política de derechos humanos, pero sí “injusticias con las comunidades”. Como es una lista de ejemplos, no fue posible concluir si es el mecanismo idóneo para denunciar posibles atropellos a los derechos humanos.

En el caso de Antofagasta Minerals, de cuyos informes no pudimos deducir si existe evaluación de los impactos en derechos humanos, la empresa informa que tiene un programa de prevención de accidentes laborales y de prevención en salud para sus trabajadores, y un programa de concientización sobre impactos viales. Investiga “incidentes serios” e implementa planes de acción para prevenir que ocurran nuevamente.¹¹⁸ Es recomendable que la empresa informe con mayor detalle sobre estas medidas y mecanismos para demostrar buenas prácticas en el área de estudios de impacto, resaltar los desafíos que se mantienen y su compromiso con la debida diligencia en materia de derechos humanos, impacto social y ambiental.

FreeportMcMoran tiene un encargado de derechos humanos en todas las minas que se orientan por los Principios Voluntarios (Human Rights Compliance Officer),¹¹⁹ pero no es el caso de Chile. A pesar de no ser una zona de conflictos como otros países donde la empresa opera, se recomienda tener un encargado de derechos humanos, que vele por la política que se adopta durante el 2010 y que sugerimos tome en cuenta todos los derechos consagrados en la Carta Internacional de los Derechos Humanos.

La empresa suiza Xstrata identificó los asuntos de seguridad, discriminación y, sin relacionarlas con el derecho a la salud, políticas de prevención de VIH/SIDA como áreas de sustentabilidad de la empresa.¹²⁰ Declara hacer estudios de impacto de derechos humanos en todas las operaciones, e identifica proyectos en países como Colombia, Filipinas, Perú, República Dominicana y Sudáfrica como los más riesgosos en términos de derechos humanos. Capacitó en derechos humanos al 24% de sus empleados. No hay información disponible sobre los resultados de los estudios de impacto en Chile, información que sería deseable tener.¹²¹

Los directivos de Xstrata reciben información trimestral sobre indicadores de “alto riesgo”¹²² y la empresa implementa una revisión regular externa sobre el manejo de riesgos, incluyendo relaciones con las comunidades. Según la información pública, los factores son en su

117 AngloAmerican, “Reporte de desarrollo sustentable...”, p. 38.

118 Antofagasta Minerals, Annual Report, p. 36.

119 FreeportMcMoran Copper & Gold, sección Human Rights, www.fcx.com.

120 Xstrata, sección Sustainability, HIV/AIDS, Workplace, www.xstrata.com.

121 Xstrata, sección Sustainability, Human Rights, www.xstrata.com.

122 Xstrata, sección Sustainability, Our approach, Governance, Material Issues, www.xstrata.com.

mayoría técnicos. Sería conveniente saber si incluye consideraciones de derechos humanos en sentido amplio, y si no fuera así, formular los riesgos en términos de derechos humanos e incluirlos en la política.

Teck está consciente de los impactos que las fuerzas de seguridad pueden tener sobre derechos humanos,¹²³ y hace capacitaciones al respecto.¹²⁴ Pero no se desprende de sus informes que la empresa haya identificado estos impactos de manera sistemática y que los revise periódicamente. No informa realizar estudios de impacto más generalizados sobre posibles violaciones a derechos humanos que no tengan que ver con el uso de fuerza. Aunque se indican teléfonos para hacer denuncias anónimas sobre posibles incidentes, no se proporciona un teléfono para los trabajadores de las operaciones chilenas, y ninguno en el cual hacer denuncias en castellano.¹²⁵ Por estas razones, el mecanismo de denuncias parece menos eficiente.

BHP Billiton explica que sus nuevas operaciones deben contar con la “amplia aceptación de la comunidad” antes de empezar el desarrollo del proyecto. Clarifica eso sí que el “consentimiento” de las comunidades solamente es necesario si la ley así lo establece.¹²⁶ Es interesante observar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos decidió en 2007 que ciertas situaciones requieren el consentimiento de la comunidad, específicamente cuando la supervivencia de una comunidad indígena o afrodescendiente se vea en peligro, físico o cultural.¹²⁷

Todas las operaciones de BHP Billiton deben contratar un experto independiente para evaluar el riesgo de vulneración a los derechos humanos que emane de sus actividades. Si se detecta un riesgo, se debe establecer un plan de manejo y realizar capacitaciones.¹²⁸ El informe de 2009 de la empresa detalla que existe una línea de denuncia (Business Conduct Advisory Service) relacionada con el Código de Conducta, con servicio multilingüe, disponible todos los días de la semana las 24 horas, con la posibilidad de mantener el anonimato, e informa que en 2009 recibió 377 denuncias,¹²⁹ pero no cuántas fueron fundadas y cómo se respondió. Todas las operaciones están obligadas a registrar y verificar el manejo de consideraciones de las comunidades. Es recomendable ampliar la consideración de derechos económicos, sociales y culturales.

123 Teck, sección Sustainability - Community Impacts of Mining, www.teck.com.

124 Teck, sección Sustainability, Social, Human Rights, www.teck.com.

125 Teck, Code of Ethics, adoptado el 23 de abril de 2009, sección 16 sobre las obligaciones de los trabajadores de informar a la empresa sobre posibles violaciones al código.

126 BHP Billiton, “Sustainability Summary Report 2009”, p. 18.

127 Corte IDH, caso *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 28 de noviembre de 2007, Serie C 172. Las decisiones de la Corte son vinculantes y el tribunal mantiene un estándar de jurisprudencia constante, que significa que aplicaría, *mutatis mutandi*, los mismos estándares a otros países que ratificaron la Convención Americana de Derechos Humanos.

128 BHP Billiton, “Sustainability Supplementary Information 2009”, p. 58.

129 *Id.*, p. 57.

No fue posible encontrar evidencia de que las empresas Yamana y Kinross hagan estudios de impacto en derechos humanos. Solamente se identificó que Yamana aplica un estudio de riesgos, parte de un sistema integrado corporativo de seguridad, salud, medio ambiente, relaciones con la comunidad y responsabilidad social que fue desarrollado en 2006 y abarca los estándares ISO 14000 sobre medio ambiente, OHSAS sobre salud y seguridad en el trabajo, y SA8000, un certificado de responsabilidad social, así como el Código Internacional sobre Manejo de Cianuro. Sorprende que esta política y los resultados del estudio no estén reflejados en el informe de sustentabilidad, el que fue clasificado en el nivel C, es decir, con el mínimo de los indicadores establecidos por el GRI.

Finalmente, se observa que, por la disparidad de recursos entre comunidades afectadas y empresas, no existe financiamiento para que las comunidades críticas hagan sus propios estudios de impacto sobre, por ejemplo, la cantidad de agua que se sustrae, o la calidad del agua río abajo de las operaciones, o sobre el impacto en otros derechos, como el de la salud, a la cultura propia o a la propiedad.

Las instituciones estatales independientes deben actuar como fiscalizadores creíbles que sepan armonizar el interés por atraer proyectos mineros para el desarrollo del país con su obligación de salvaguardar los derechos humanos de todos sus habitantes. La adopción de políticas públicas que garanticen los derechos humanos contribuiría a ello y aseguraría que las autoridades locales tuvieran la independencia para actuar de mediadores en conflictos entre particulares y las empresas.

3.3 Informes y memorias de sustentabilidad

Todas las empresas reunidas en el Consejo Minero de Chile consideran de alguna manera los estándares GRI para elaborar sus memorias de sustentabilidad. Solamente las empresas Barrick, Antofagasta Minerals (Los Pelambres y El Tesoro), Teck y Codelco las publican en castellano. La transnacional chilena Antofagasta Minerals hasta hace poco no traducía sus informes corporativos al castellano, lo que indica que estaban destinados a los accionistas de la bolsa de Londres (en la cual se transa el 35% de las acciones del grupo) más que a los grupos de interés locales y nacionales. No contar con informes en castellano, sea de cada mina en particular, regionales o corporativos, dificulta considerablemente el diálogo entre grupos de interés locales y la empresa.

Algunas compañías, como la minera Los Pelambres y Barrick, informan sobre sus proyectos a través de medios locales. Por ejemplo, “Aquí Choapa” es un programa radial patrocinado por Los Pelambres, que el 30 de julio de 2010 ya iba en su 269^a edición y que informa sobre las actividades de la minera en el valle. La empresa Barrick apoya la pu-

blicación de la revista mensual *Voz del Huasco*, distribuida a través de *El Diario de Atacama*, con información y testimonios sobre el impacto beneficioso de los programas sociales que auspicia la empresa.¹³⁰

Antofagasta Minerals declara que su informe corporativo es de nivel C. El grupo no tiene todavía mucha experiencia en elaborar informes según los estándares GRI; el nivel C que se declaró indica que la recolección de datos está todavía desarrollándose y que la elaboración del informe responde a la lógica del GRI de ir mejorando año tras año. Se espera que el informe 2009 contenga datos sobre un mayor número de indicadores. Los informes de las mineras Los Pelambres y El Tesoro estuvieron disponibles en castellano este año. El informe de Los Pelambres, la minera de Antofagasta Minerals que tiene la mayor experiencia en elaborar informes dentro del grupo, tiene el mejor nivel, GRI A+, verificado por la empresa Deloitte,¹³¹ mientras que El Tesoro declaró un nivel intermedio B, tomando en cuenta una cantidad considerable de los indicadores GRI. La minera Michilla hasta ahora no ha publicado memorias de sustentabilidad. Es recomendable que lo haga, ya sea como parte del informe del grupo o en un informe separado.

El informe de Los Pelambres es de difícil acceso ya que no hay un vínculo directo estable, sino un enlace que aparece por algunos segundos en un rótulo cambiante de la página inicial. Quien abra un enlace en la página antes de que cambie el rótulo no encontrará el enlace. A través del buscador Google se ubicó el informe, una vez conocido el título. Cabe recordar que la meta es la transparencia de los reportes y de las páginas web, que cada vez más son la primera fuente de información sobre las políticas de responsabilidad social o de derechos humanos de una empresa; por ello, todos los funcionarios de la empresa deben ir familiarizándose con los estándares internacionales de elaboración de memorias e informes.

Barrick indica que su informe regional sobre Sudamérica de 2009 es “GRI checked” de nivel A. Eso significa que ha sido revisado por la iniciativa, pero no por terceros. El informe sobre Chile no indica haber sido elaborado según los criterios GRI. Un informe corto de 2009 para la mina Zaldívar que no sigue los estándares GRI da cuenta especialmente de las medidas de seguridad y del origen del agua que se usa en la mina.¹³² El informe corporativo (en inglés) es de nivel A+, es decir, comprobado por terceras partes.

130 *La Voz del Huasco*, www.diarioatacama.cl (hasta edición de septiembre de 2010) y www.barricksudamerica.com (hasta edición de mayo de 2010). Es una “publicación apoyada por Barrick”, como señala por ejemplo en su número 24, del 10 de septiembre de 2010, p. 2.

131 Los Pelambres, “Reporte de sustentabilidad 2008”, p. 6.

132 Barrick, mina Zaldívar, “Reporte de sustentabilidad 2009”.

Cabe notar que, en su informe corporativo mundial, dice Barrick acerca de Chile: “Algunos de los compromisos más extensos y recompensantes [sic] de Barrick han sido los que contrajimos con los diaguistas de Huasco Alto, cerca de nuestro proyecto Pascua Lama en Chile”.¹³³ Si bien el compromiso es amplio, los informes no abarcan la relación con las comunidades indígenas y no indígenas bajo la perspectiva de derechos humanos, sino de una de desarrollo y asistencia.

FreeportMcMoran no publica informes de sustentabilidad sobre sus operaciones en Sudamérica ni en Chile (las mineras Candelaria-Ojos del Salado y El Abra). La rendición de cuentas se hace a través del informe corporativo global (en inglés), lo que tiene como consecuencia un nivel de detalle y profundidad menor en comparación con las empresas que proporcionan información enfocada en proyectos mineros locales. Un informe global y en inglés no es útil para la rendición de cuentas ante las comunidades locales. En el informe no se encontraron señales de conflictos sobre derechos humanos durante 2009. La empresa anuncia que llegó a un acuerdo de negociación colectiva con los dos sindicatos de la minera Candelaria en 2009.¹³⁴

La empresa Teck publicó su último reporte en 2008, y el de 2009 no estaba disponible a mediados de 2010. Esta memoria corporativa, disponible en inglés y castellano, cubre todas las operaciones de la minera canadiense y fue verificada por GRI pero no por terceros (nivel A).¹³⁵ Además existen resúmenes sobre las actividades en las diferentes minas; para Chile, La Quebrada y Andacollo. En su informe corporativo, la empresa reconoce que

El entendimiento y la comunicación de las expectativas con respecto a los derechos humanos están evolucionando, como también el potencial para que las industrias extractivas influyamos positiva o negativamente en los derechos humanos a través de nuestras actividades.¹³⁶

Teck es la única empresa del Consejo Minero chileno –al menos según la información publicada por las mismas empresas– que reconoce el derecho al agua como un derecho humano, aunque todavía “en desarrollo”:

A medida que continuamos operando –y a medida que el alcance de los derechos humanos continúa evolucionando e incluyendo aspectos tales como el derecho al agua, el derecho a la

133 Barrick Gold Corporation, “Resumen del Informe de responsabilidad 2009”, p. 62.

134 Freeport, “Working Toward Sustainable Development 2009”, p. 14.

135 Teck, “Our Commitment 2008, Sustainability Report”, p. 1.

136 *Id.*, p. 11.

educación y el derecho a participar en la vida cultural–, continuaremos mejorando nuestra capacidad para integrar prácticas de negocios consistentes con prioridades y estándares mundiales de derechos humanos.

A pesar de esta interpretación de los estándares internacionales de derechos humanos, que está en línea con la interpretación que les han dado los tribunales, comités y comisiones de derechos humanos de Naciones Unidas y regionales, no se desprenden del informe los indicadores específicos de derechos humanos que propone el marco del GRI. Sí es más concreto en cuanto a derechos indígenas, pero como se trata de incidentes que ocurrieron fuera de Chile no se resumen en este capítulo.

La empresa también informa sobre litigios pendientes y da detalles sobre cada reclamo, una práctica que la industria minera normalmente evita.¹³⁷ Lo identificamos como buena práctica desde la perspectiva de debida diligencia en materia de derechos humanos. No obstante, no se encontró el índice de indicadores GRI en el informe, pero sí una definición de la estrategia de selección de los asuntos que se informan. La empresa considera necesario informar sobre los impactos “más significativos”,¹³⁸ mientras que otras empresas operan con el estándar de “impactos significativos”, sin definirlos de manera clara.

El informe de sustentabilidad de Xstrata se encuentra sin dificultad en la página web de la empresa, en la sección de sustentabilidad (en inglés). Del informe 2008 se pudo bajar solamente capítulo por capítulo; el informe 2009 está disponible como documento entero, lo que facilita la lectura y la revisión de consistencia del documento. Dice informar de manera completa sobre casi todos los indicadores del GRI, menos los que requieren datos desagregados de empleados según género y las horas de capacitación sobre políticas de derechos humanos, respecto de las cuales dice informar “parcialmente”.¹³⁹

En la sección sobre derechos humanos no se informa sobre políticas o incidentes en Chile, pero se da cuenta de dos conflictos con los sindicatos de las minas chilenas durante 2009, una huelga en el fundidor de Altonorte y otra huelga de ocho días, seguida de una condena judicial, en el caso del sindicato de Lomas Bayas (por pago de bono especial a trabajadores que no forman parte del sindicato). Se incluye el monto de la multa pagada, gesto de transparencia que aumenta la credibilidad del compromiso con los derechos laborales.¹⁴⁰

137 Id., p. 12. Se trata de un caso estadounidense, de Alaska.

138 Teck, sección Sustainability, Our performance, Materiality, www.teck.com.

139 Xstrata, “Sustainability Report 2009”, pp. 105-106.

140 Id., p. 47.

El informe de la empresa Codelco tiene una nota A+ en los indicadores GRI, es decir, fue verificado por terceros (Ernst & Young). La verificación está adjunta al informe, lo que es una señal de transparencia; de hecho, la empresa indica que la política de información de la empresa en parte responde a los requisitos de la ley de transparencia.¹⁴¹ Es positiva la claridad con que se reportan incidentes de impacto negativo,¹⁴² que no todos los informes de nivel A+ demuestran. Por ejemplo, en el informe de Codelco se presentan tablas de fácil visualización sobre el cumplimiento o no de las metas que se habían propuesto.

De todas formas, en el espíritu de la mejora continua se recomienda publicar trimestralmente los indicadores sociales, especialmente de derechos humanos, al igual que los indicadores ambientales, cuya publicación trimestral ciertamente constituye una buena práctica en la industria.¹⁴³

Según nuestras investigaciones, Codelco es el único miembro del Consejo Minero que informa con algo de detalle sobre su participación en el desarrollo de políticas públicas.¹⁴⁴ Para transparentar los intereses que influyen en la toma de decisiones sobre regulaciones y normativas del sector, y considerando que no debería haber actividades que tengan como consecuencia impedir al Estado que cumpla con sus obligaciones de derechos humanos, informar sobre la participación en la discusión de políticas públicas es un primer paso muy valorado hacia un mayor grado de transparencia en la regulación del ámbito minero.

En una consulta a grupos de interés, Codelco identificó las siguientes áreas en que se necesita información adicional:

Otros temas de interés, algunos de ellos parcialmente incorporados en este reporte y otros que serán un desafío para la próxima edición, son los siguientes: en materia ambiental, las partes interesadas destacaron la falta de relación entre los indicadores ambientales informados y sus efectos reales en el entorno; la escasa información sobre derechos de aguas y fuentes de energía; la necesidad de identificar los impactos locales en las comunidades del entorno de cada división; y la falta de información sobre los cambios que apunten al desarrollo sustentable, como acciones de reciclaje, ahorro de energía, etc. En el ámbito laboral, consideran que es necesario informar de los temas de género y el avance de la incorporación de la mujer a

141 Codelco, sección La corporación, Ley de transparencia, www.codelco.cl. Un resumen de las obligaciones que la ley de transparencia impone a Codelco se encuentra en Federación de Trabajadores del Cobre, "Sepa cómo Codelco cumple nueva Ley de Transparencia", 17 de abril de 2009, www.ftc.cl.

142 Codelco, "Reporte de sustentabilidad 2009", pp. 14-15.

143 *Id.*, p. 12.

144 *Id.*, p. 125.

la Corporación, y profundizar en los beneficios que reciben los trabajadores propios y contratistas.¹⁴⁵

Identificar los grupos de interés o individuos consultados ayudaría a la transparencia del proceso y así a demostrar su compromiso con la debida diligencia. Además, hubiera sido útil determinar claramente qué información ya se ha incluido en el informe de 2009; por ejemplo, la información sobre discriminación e inclusión de trabajadoras mujeres sí estaba,¹⁴⁶ aunque es deseable que se agreguen datos sobre la presencia de mujeres en los diferentes cargos, justificando posibles desbalances con mayor detalle.

Se espera que la empresa adopte, en el nuevo Manual de Relaciones Comunitarias y el Compromiso con los Pueblos Indígenas, un enfoque de derechos humanos que identifique los riesgos de posibles violaciones en los enlaces y proyectos de desarrollo con las comunidades. Se recomienda, no solamente a Codelco sino a todas las empresas del Consejo Minero, usar una herramienta de evaluación de impactos a los derechos humanos, como la del Instituto Danés de Derechos Humanos, para impulsar la mejora continua, que es la base de la debida diligencia.

AngloAmerican publicó su último informe en 2010, sobre hechos del 2009, y está verificado por terceros (nivel A+).¹⁴⁷ Esta misma calificación tuvo el informe sobre las operaciones en Chile, que es detallado y en ocasiones autocrítico (en cuanto a metas ambientales sobre eficiencia energética y uso de agua).¹⁴⁸ Su anexo 3 contiene las fuentes consultadas (nombres de personal y de fuentes externas), lo que aumenta su transparencia. La empresa titula la sección sobre eficiencia energética con “lento avance”, lo que demuestra apertura; no obstante, ese título no aparece en el índice general del informe de 158 páginas que combina el informe anual con datos financieros y con el informe de sustentabilidad. La rendición de cuentas sobre el pago de impuestos es aclaradora, pero el desglose de las actividades sociales o filantrópicas por división productiva (por mina) se podría publicar en varios informes más cortos.

La empresa declara que toma en cuenta los derechos humanos en su relación con los proveedores, considerando en la selección de aquellos “la defensa de los derechos fundamentales y prácticas laborales justas, de acuerdo con los estándares internacionalmente reconocidos”.¹⁴⁹ Contrastando con esta buena práctica, no informa sobre los conflictos de

145 *Id.*, p. 8.

146 *Id.*, pp. 160 y 169.

147 Anglo American, “Report to Society. Delivering Sustainable Value”, p. 43.

148 AngloAmerican, “Reporte de desarrollo sustentable y estados financieros. Operaciones de cobre en Chile”, pp. 30 y 84.

149 *Id.*, p. 109.

agua de la mina Collahuasi, cuya propiedad comparte con Xstrata.¹⁵⁰

El informe de sustentabilidad 2008 de Yamana Gold fue el primero de la empresa en usar los indicadores GRI, declarando un nivel C, sin verificación externa.¹⁵¹ Usó un indicador “derechos humanos” que para el nivel C es posible y declaró, sin mayor fundamento, que no hubo casos de discriminación.¹⁵² En las relaciones con la comunidad se desprende un concepto filantrópico enfocado en la recolección de ropa y programas de alimentación en Navidad. En El Peñón se ofrecieron cursos de cocina y peluquería para las comunidades.¹⁵³

De esta manera, la empresa no pudo *demonstrar* su compromiso con los derechos humanos. No se registraron indicaciones que establezcan los mecanismos para saber si hay un riesgo de violaciones a los derechos humanos, o si hay impacto sobre esos derechos. Se esperan sustantivas mejoras para la memoria de 2009, que al cierre de este *Informe* no estaba publicada.

El informe corporativo de BHP Billiton de 2009 es de nivel A+, validado por terceros y la GRI.¹⁵⁴ También cubre el Marco de Desarrollo Sustentable del Consejo Internacional de Minería y Metales, validado por terceros que son diferentes de los primeros. La información técnica se encuentra en un suplemento.¹⁵⁵ En sus primeras páginas establece claramente los límites del alcance del informe y explica la metodología usada para priorizar los asuntos sobre los cuales se va a informar. Sin embargo, aunque indica que mide el grado de impacto social y ambiental en diferentes áreas para determinar cuáles son los “impactos significativos” que se deben reportar,¹⁵⁶ no queda claro qué grado de impacto la empresa considera “significativo”.

Respecto de los derechos humanos, la empresa declara explícitamente que no cree haber violado la Declaración Universal de los Derechos Humanos durante 2009 en su manejo de la cadena de abastecimiento.¹⁵⁷ También afirma que no ocurrieron asuntos significativos relacionados con los derechos humanos en ese año.¹⁵⁸ Como se mencionó, no es el objetivo de este capítulo verificar esa información.

150 Xstrata, “Sustainability Report 2009”, p. 69-70.

151 Yamana, “Sustainability Report 2008”, p. 5.

152 *Id.*, p. 58.

153 *Id.*, p. 46.

154 BHP Billiton, “Sustainability Summary Report 2009”, p. 21.

155 BHP Billiton, “Sustainability Supplementary Information 2009”.

156 *Id.*, p. 10.

157 *Id.*, p. 24.

158 BHP Billiton, “Sustainability Summary Report 2009”, p. 18.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se estudió la debida diligencia en materia de derechos humanos en la gran minería justamente porque la mayoría de estas empresas ya ha dado el primer paso para incorporar los derechos humanos en sus políticas de responsabilidad social. En atención a ello, en este capítulo se recogieron buenas prácticas y se identificaron desafíos, problemas e inconsistencias, además del cumplimiento de los otros tres elementos de debida diligencia, que son los que hacen efectiva la política de derechos humanos declarada.

No se pretendió comparar lo declarado con los impactos reales de las actividades de las empresas en los derechos humanos de las comunidades aledañas, sus trabajadores u otros grupos de interés. Tampoco se quisieron ocultar los programas de desarrollo, sustentable o no, que declaran haber establecido en Chile. Los lectores interesados podrán encontrar esa información en los informes corporativos o en las páginas web respectivas. El enfoque de este capítulo es resaltar el valor agregado de dotar de una perspectiva de derechos humanos a las políticas de responsabilidad social, siguiendo el impulso que ha dado a este tema el Representante Especial John Ruggie.

No se sugiere aquí que el marco de la debida diligencia esté ya perfeccionado, y tampoco se quiere obviar que la protección y realización de los derechos humanos es primariamente una obligación de los órganos estatales. No obstante, en un mundo globalizado el Estado no podrá cumplir con sus obligaciones sin compartir la tarea con las empresas nacionales y transnacionales.

Además de las observaciones puntuales a los informes de sustentabilidad, políticas, mecanismos de denuncia y estudios de impactos de derechos humanos, se presentan algunas recomendaciones generales:

1. Que el Estado considere adoptar un marco legal para la incorporación de la responsabilidad de las empresas nacionales e internacionales de respetar los derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos.
2. Que todos los actores políticos y gremiales colaboren en adecuar el marco legislativo y de fiscalización de la grande, mediana y pequeña minería para una efectiva prevención de accidentes laborales, apoyado en sanciones de cierre y no de multas.
3. Que se incluyan cláusulas de derechos humanos, sociales y ambientales en los tratados bilaterales de inversión y libre comercio, al igual que en los contratos internacionalizados que se establezcan con inversionistas extranjeros, de manera que el Estado mantenga la posibilidad de regular en el futuro estos ámbitos sin verse

confrontado con el deber de compensar a las empresas privadas por posibles pérdidas de ganancias.

4. Que el Consejo Minero, otros gremios y las empresas mineras en general no presionen al Estado para que adopte regulaciones o normativas que puedan estar en conflicto con las obligaciones que ha suscrito en tratados de derechos humanos.
5. Que las empresas mineras con actividades en Chile se sigan desarrollando conforme a los cuatro elementos de debida diligencia identificados por el Representante Especial, a saber, la adopción de políticas de derechos humanos, la evaluación sistemática de riesgos e impactos de derechos humanos, mecanismos de denuncia efectivos y sistemas transparentes y proactivos de información sobre su desempeño, logros, falencias y desafíos en materia de derechos humanos, con énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales en sus políticas de prevención de impacto y desarrollo sustentable.
6. Que el Estado, después de haber consultado a los grupos de interés en el país, fije estándares mínimos de compensaciones, beneficios y programas para las comunidades aledañas a actividades mineras, tomando en cuenta que el impacto más fuerte de la minería es en sus alrededores.
7. Que las organizaciones e instituciones que premian a las empresas por su desempeño en materia de responsabilidad social consideren el más alto nivel de diligencia en la elaboración de informes de sustentabilidad, por lo menos según los estándares GRI, incluyendo los indicadores sobre derechos humanos.