



Asamblea General

Distr. general
23 de junio de 2023

Original: español

Consejo de Derechos Humanos

53^{er} período de sesiones

19 de junio a 14 de julio de 2023

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Visita a la Argentina

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas* **

Resumen

El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas realizó una visita a la Argentina del 16 al 28 de febrero de 2023.

El Grupo de Trabajo se sintió alentado por los compromisos del Gobierno de avanzar en el ámbito de las empresas y los derechos humanos y observó que existe una robusta legislación pertinente para la protección de los derechos humanos y el medio ambiente en el contexto de las actividades empresariales en el país. Acogió con satisfacción los esfuerzos por parte del Gobierno para elaborar un Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos. Sin embargo, observó importantes retos vinculados a la falta de coherencia política para hacer efectivos ciertos derechos, las deficiencias en la aplicación efectiva de la normativa vigente y la desconexión entre la labor en el ámbito de los derechos humanos y otras áreas que regulan la economía. Los impactos negativos identificados fueron especialmente evidentes con relación a personas trabajadoras y comunidades y Pueblos Indígenas y en los sectores extractivos y la agroindustria, profundizados por las dificultades para acceder a mecanismos eficaces de reparación.

El presente informe contiene las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Trabajo, entre otros, al Gobierno de la Argentina.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en inglés.

** Este informe fue presentado con retraso con el propósito de incluir información sobre los acontecimientos más recientes.



Anexo

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su visita a la Argentina

I. Introducción

1. De conformidad con las resoluciones 17/4, 26/22, 35/7 y 44/15 del Consejo de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, representado por su Presidenta, Pichamon Yeophantong, y una de las expertas, Fernanda Hopenhaym, visitó la Argentina del 16 al 28 de febrero de 2023, por invitación del Gobierno. El objetivo de la visita fue identificar iniciativas, oportunidades y desafíos para implementar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar” (Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos) en la Argentina, con el fin de prevenir vulneraciones de los derechos humanos relacionadas con la actividad empresarial y fortalecer su protección.

2. En el curso de su visita, el Grupo de Trabajo se reunió con diversas comunidades y representantes de los Pueblos Indígenas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias de Catamarca, Chaco y Neuquén. Mantuvo intercambios con diferentes representantes de alto nivel del Gobierno de la nación, incluyendo el Vicecanciller del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; el Jefe de Gabinete de Asesores del Presidente de la nación; altos representantes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y el Comité Asesor del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, así como representantes de los siguientes Ministerios: Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Economía; Mujeres, Géneros y Diversidad; Ambiente y Desarrollo Sostenible; Obras Públicas; Desarrollo Social, y Justicia y Derechos Humanos. Adicionalmente, dialogó con representantes de la Oficina Anticorrupción; el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas; la Agencia Nacional de Discapacidad y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo. Se reunió, además, con representantes de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y con representantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, incluyendo al Secretario General a cargo de la Secretaría de Justicia Ambiental y el Secretario General a cargo de la Secretaría Judicial núm. 1 y miembro de la Comisión de Acceso a Justicia, así como los Secretarios y las Secretarías de todas las vocalías de la Corte Suprema. También se reunió con representantes del Ministerio Público Fiscal y del Ministerio Público de la Defensa. A nivel subnacional, el Grupo de Trabajo se reunió con representantes de gobiernos provinciales y locales de las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Chaco y Neuquén y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En Catamarca, tuvo lugar una reunión con el Gobernador de la provincia.

3. Asimismo, el Grupo de Trabajo se reunió con miembros de asociaciones empresariales y cámaras de comercio, representantes de una variedad de empresas, tanto públicas como privadas, de capital argentino e internacional, y pequeñas y medianas empresas, incluyendo Aerolíneas Argentinas, Arredo, Banco Hipotecario, Banco Supervielle, Farmacity, Grupo Sancor Seguros, MARA, Newmont, Pampa Energía, Pluspetrol, Scienza Argentina, Securitas, Transportadoras de Gas del Norte, Transportadoras de Gas del Sur, Total Austral, Yamana Gold e YPF. El Grupo de Trabajo también intentó, sin éxito, reunirse con representantes de la empresa Unitecbio. Adicionalmente, el Grupo de Trabajo se reunió con representantes del sistema de las Naciones Unidas, así como con representantes de organizaciones de la sociedad civil, personas defensoras de derechos humanos, personas de comunidades afectadas y Pueblos Indígenas, personas trabajadoras y representantes sindicales de numerosas provincias.

4. El Grupo de Trabajo agradece al Gobierno de la Argentina que haya apoyado y facilitado la visita, y que se haya mostrado dispuesto a participar en un debate constructivo

para abordar cuestiones de empresas y derechos humanos. El Grupo de Trabajo agradece la receptividad y buena disposición de todos los interlocutores, y especialmente de quienes debieron desplazarse largas distancias, para entablar un diálogo abierto y franco con las expertas. Agradece también el Grupo de Trabajo el apoyo brindado por la Oficina de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en la Argentina.

II. Contexto general

5. La Argentina es un país de ingresos medios, con una población de 46.044.703 habitantes en 2022, de la cual el 92 % es urbana¹. La visita del Grupo de Trabajo tuvo lugar durante un año electoral, marcado por una crisis económica y con registros de una tasa de inflación del 94,8 % en 2022, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

6. En 2019, la Argentina contaba con 2.189.472 unidades económicas productoras de bienes y servicios, de las cuales 349.260 eran empresas y organizaciones sin fines de lucro y 1.840.212 hogares (cuentapropistas) con actividad económica². En su territorio, de 2,8 millones de km², el país cuenta con extensas tierras agrícolas fértiles, importantes reservas de gas y litio, y un gran potencial en energías renovables. Es un país líder en producción de alimentos, con industrias de gran escala en los sectores de agricultura y ganadería vacuna³. En 2022, los complejos soja, maicero, petrolero-petroquímico, automotriz, triguero, carne y cuero bovinos, oro y plata, girasol, pesquero y cebada concentraron el 78,6 % del total de las exportaciones argentinas⁴. Asimismo, los sectores de la industria manufacturera y el comercio son clave para la economía argentina, representando en 2022 los sectores principales de su producto interior bruto⁵.

7. A pesar del impulso para la recuperación económica que se produjo tras la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en 2022 la tasa de pobreza de la Argentina alcanzó el 37,9 % de la población, con una tasa de indigencia del 8,5 %. La pobreza se concentra en determinadas regiones, sobre todo en provincias del norte del país y en zonas del Gran Buenos Aires, viéndose los Pueblos Indígenas especialmente afectados por la desigualdad social, la marginación económica y el racismo estructural. Todo esto se da en un contexto de episodios de excesivo endeudamiento externo y las sucesivas crisis financieras resultantes.

8. En marzo de 2023, la deuda de la Argentina con el Fondo Monetario Internacional ascendía a 46.035 millones de dólares de los Estados Unidos (34.226,71 DEG)⁶. Tras su visita a la Argentina en 2022, la Experta Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, alertó sobre los riesgos económicos, sociales, culturales y ambientales de satisfacer las necesidades financieras mediante mayores inversiones e incentivos para la expansión de exportaciones en sectores como la minería, la agroindustria y los hidrocarburos, con importantes impactos en los derechos humanos y el ambiente, en particular en territorios habitados por comunidades en situación de vulnerabilidad y en ecosistemas donde el agua es escasa. Alertó igualmente acerca de cómo esto podría dificultar los procesos de planificación a medio y largo plazo para reorientar la economía hacia una senda de bajas emisiones de carbono, de acuerdo con los compromisos internacionales asumidos en el Acuerdo de París sobre el cambio climático⁷.

9. Estas tendencias a nivel nacional se complementan con serios desafíos en materia de derechos humanos a niveles federal y provincial. Asimismo, el Grupo de Trabajo señala que la corrupción real o percibida⁸, en los niveles nacional, provincial y municipal, y la debilidad

¹ Véanse www.argentina.gob.ar/pais/poblacion (resultados provisionales) y <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.RUR.TOTL.ZS?locations=AR>.

² Véase www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-49-167.

³ Véase www.bancomundial.org/es/country/argentina/overview#.

⁴ Véase www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/complejos_03_2309E029401F.pdf.

⁵ Véase www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib_03_239490F448D8.pdf.

⁶ Véase www.imf.org/en/Countries/ARG.

⁷ Véase A/HRC/52/34/Add.1.

⁸ Véase www.transparency.org/en/countries/argentina.

de las instituciones públicas alimentan la falta de confianza en las autoridades del Estado y exacerban los conflictos sociales, perjudicando así a todas las partes.

10. A pesar de los notables avances que la Argentina ha logrado en relación con la promoción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en particular, con la incorporación de las perspectivas de género y diversidad en las políticas públicas y los desarrollos legislativos, hay grupos dentro del país que siguen rezagados. A estas realidades locales subyace también un modelo de desarrollo extractivista que se ha traducido en, *inter alia*, un crecimiento de la minería a gran escala, la explotación convencional y no convencional de hidrocarburos y la agroindustria. Aunque estos sectores generan una considerable actividad económica, también han suscitado graves problemas de derechos humanos agudizados por la falta de adopción de medidas efectivas para prevenir y mitigar los impactos de estas actividades y sus cadenas de suministro.

11. Además, los intereses, a veces contrapuestos, de las empresas, el Estado y los actores sociales generan frecuentemente conflictos socioambientales, lo cual ocurre en un contexto de gran asimetría de poder entre las partes. Este desafío se vio claramente durante la visita en las experiencias de las comunidades y Pueblos Indígenas en áreas rurales y semirurales, así como otras poblaciones en situación de vulnerabilidad, como pescadores tradicionales, campesinos o poblaciones que habitan en áreas de pobreza urbana. El Grupo de Trabajo recibió ejemplos de desalojos de familias viviendo en asentamientos irregulares a causa de emprendimientos inmobiliarios en ciudades como Buenos Aires, y sobre la falta de provisión de servicios básicos y discriminación explícita por parte de empresas de transporte, agua potable y electricidad en varias provincias, por ejemplo, en Catamarca, Chaco, Jujuy y Neuquén, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

III. Marco legislativo y de políticas públicas

12. La Argentina es una república federal integrada por 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Constitución determina un reparto de competencias en donde las provincias conservan todo el poder no delegado al Gobierno federal (art. 121), y a ellas les corresponde el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio (art. 124).

13. El país cuenta con un sólido marco jurídico para la protección de los derechos humanos, pues ha ratificado todos los principales tratados internacionales de derechos humanos y ha ratificado o se ha adherido a los nueve protocolos facultativos⁹. Tras la reforma constitucional de 1994, en virtud del artículo 75, párrafo 22, de la Constitución, se otorga jerarquía constitucional a los principales instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos.

14. La Argentina presenta informes periódicos a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y ha cursado una invitación permanente a los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos.

15. El país ha ratificado los 10 convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 3 de los 4 convenios de gobernanza y 69 de los 176 convenios técnicos, entre ellos el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) y el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190)¹⁰.

16. La Argentina es parte en los principales instrumentos de derechos humanos del sistema interamericano y reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, ratificó el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) el 22 de enero de 2021.

⁹ Véase <https://tratados.cancilleria.gob.ar/>.

¹⁰ Véase www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102536.

IV. Las obligaciones estatales en materia de empresas y derechos humanos

17. El Grupo de Trabajo celebra la decisión del Estado de realizar un Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (Plan Nacional de Acción), expresada en 2021 ante el Consejo de Derechos Humanos. También ve con buenos ojos la creación de un grupo asesor interministerial por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, que lidera este proceso, y anima a dicho Ministerio a que amplíe la conformación de ese espacio integrando otros ministerios y agencias clave.

18. Sin embargo, actores de diversos sectores expresaron al Grupo de Trabajo no conocer el proceso del Plan Nacional de Acción o no haber sido incluidos en los espacios de participación. Preocupa particularmente la falta de información hacia los Pueblos Indígenas, la sociedad civil y el sector privado. Quienes sí manifestaron tener conocimiento señalaron tener poca confianza, dada la falta de transparencia y participación y la ausencia de jerarquía en el liderazgo dentro del proceso. Asimismo, el Grupo de Trabajo identificó una carencia generalizada de conocimiento acerca de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, tanto entre actores estatales como no estatales, a niveles nacional, provincial y local.

19. En el marco del desarrollo del Plan Nacional de Acción, el Grupo de Trabajo reconoce el esfuerzo del Estado para poner información a disponibilidad de los distintos actores, pero lo alienta a reforzar la transparencia de manera activa en los términos de la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, como uno de los medios para fortalecer la participación y la legitimidad. El Grupo de Trabajo valoró positivamente el involucramiento activo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de la Oficina Anticorrupción en el proceso de desarrollo de esta política pública, y alienta a otros ministerios a involucrarse más activamente.

20. El Grupo de Trabajo celebra la decisión de delegar la línea nacional de base en la Defensoría del Pueblo de la Nación, fortaleciendo el proceso en términos de legitimidad e independencia y garantizando su publicación posterior. Sin embargo, la participación multisectorial en este proceso también ha sido acotada.

21. Entendiendo las complejidades derivadas de la estructura federal del país, con competencias clave para la agenda de empresa y derechos humanos delegadas a las provincias, el Grupo de Trabajo observó la buena voluntad de todas las partes de colaborar en temas de derechos humanos. Sin embargo, preocupa la falta de coordinación entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales, particularmente en materia de gestión de los recursos naturales y los territorios, y su impacto directo en los derechos humanos.

22. El Grupo de Trabajo ha visto positivamente esfuerzos de trabajo colaborativo entre algunos ministerios y agencias gubernamentales. A pesar de ello, se observaron falta de coordinación, superposición o insuficiente claridad en la asignación de facultades en algunos temas clave para la agenda de empresas y derechos humanos, como la gestión del agua, la aplicación de leyes vinculadas a la materia ambiental o el manejo territorial. Es importante destacar, además, la necesidad de fortalecer, especialmente a nivel provincial, algunas instituciones clave como el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, las fiscalías de delitos ambientales y de trata y las secretarías de derechos humanos.

23. Igualmente, el Grupo de Trabajo detecta la necesidad de difundir información clara, precisa y culturalmente adecuada sobre la distribución de competencias y sobre los mecanismos para procesar reclamos o denuncias a las personas titulares de derechos, especialmente a los Pueblos Indígenas y las comunidades locales.

24. El Grupo de Trabajo ha identificado una importante brecha de implementación y de fiscalización de los marcos legales y regulatorios existentes en todos los ámbitos. La información recibida por parte del sector privado, la sociedad civil, comunidades locales y Pueblos Indígenas da cuenta de que existen vacíos institucionales, incumplimientos sistemáticos de los citados marcos legales, falta de asignación presupuestaria y mecanismos efectivos para su implementación, y brechas generalizadas en las funciones regulatorias de

las autoridades estatales y provinciales. Es urgente que el Estado en toda su órbita aborde esta problemática sistémica.

25. El Grupo de Trabajo reconoce los avances compartidos por las empresas de propiedad estatal en materia de género y buen gobierno y los instrumentos adoptados por el Estado¹¹, que explicitan expectativas de conducta sobre ellas. Asimismo, celebra la iniciativa de la Oficina Anticorrupción del Registro de Integridad y Transparencia de Empresas y Entidades¹² dirigida, entre otras, a empresas de propiedad estatal. Sin embargo, resalta la importancia de incluir un enfoque de empresas y derechos humanos y de requisitos de debida diligencia en materia de empresas y derechos humanos en estas iniciativas. Asimismo, identifica la dificultad que presenta un modelo de gestión de la propiedad descentralizado, que no permite establecer pautas comunes, incluyendo este tipo de requerimiento.

26. Finalmente, el Grupo de Trabajo subraya la importancia de incluir expectativas de conducta clara sobre el respeto de los derechos humanos y la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos para las empresas proveedoras del Estado en los instrumentos de selección de proveedores de la contratación pública, como los pliegos de bases y condiciones generales y particulares y los acuerdos marco, así como, posteriormente, en los contratos.

V. La responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos

27. El Grupo de Trabajo identificó que la ausencia de una obligación clara de debida diligencia en materia de derechos humanos, que establezca el deber de las empresas de conducir procesos para la gestión de los impactos (reales y potenciales) derivados de su actividad, genera una dificultad para la correcta protección de los derechos humanos en la Argentina.

28. Los representantes del sector privado con los que el Grupo de Trabajo se reunió, y de quienes recibió información, señalaron el escaso conocimiento sobre los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y la debida diligencia en materia de derechos humanos dentro de la comunidad empresarial. El alto desconocimiento, junto con la ausencia de marcos normativos claros en la materia y la falta de evaluación y seguimiento de las actividades empresariales, constituyen desafíos especialmente problemáticos en provincias con expansión de actividades extractivas.

29. El Grupo de Trabajo observó que las empresas y asociaciones que reconocen su impacto social y medioambiental tienden a centrarse más en la responsabilidad social corporativa o la filantropía, o en aspectos específicos como el género, la diversidad o la sostenibilidad medioambiental sin perspectiva de derechos humanos. El Grupo de Trabajo entiende que estas prácticas podrían potenciarse e incluir una visión integral de los derechos humanos como un entramado interdependiente e indivisible.

30. El Grupo de Trabajo también identificó la necesidad de avanzar en la debida diligencia en materia de derechos humanos a lo largo de las cadenas de valor en diferentes contextos nacionales, locales y sectoriales, sobre todo en industrias como la minería, agroindustria y textil, donde existen impactos graves relacionados no solo con la actividad de las empresas operadoras, sino también con las empresas proveedoras de servicios o productos relacionados con la actividad principal.

31. Las lagunas de información son especialmente prominentes entre empresas de propiedad estatal o bajo el control del Estado y las pequeñas y medianas empresas, que han tenido una exposición limitada a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y, en el caso de las pequeñas y medianas empresas, que cuentan con escasez de recursos.

¹¹ Véanse las Decisiones Administrativas 85/2018 y 1744/2020 de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

¹² Resolución 9/2022 de Oficina Anticorrupción, que puede consultarse en www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/262374/20220512.

32. Tomando en consideración que los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se aplican a todas las empresas, independientemente del tamaño, el Grupo de Trabajo reconoce que las pequeñas y medianas empresas se enfrentan a retos mayores a la hora de aplicar procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos.

VI. Acceso a la justicia y reparación

33. El Grupo de Trabajo observó con preocupación importantes retos en materia de acceso a la justicia y a mecanismos efectivos de reparación para vulneraciones de derechos humanos relacionadas con la actividad empresarial. La ausencia de rendición de cuentas y la impunidad han generado una situación de desconfianza en el sistema de justicia nacional y provincial por parte de las poblaciones afectadas. Asimismo, el Grupo de Trabajo fue informado acerca de denuncias de acoso judicial a las personas defensoras de derechos humanos, líderes indígenas, representantes sindicales y otras personas en riesgo de vulnerabilidad, lo cual debe ser abordado de forma urgente y expedita.

A. Mecanismos judiciales estatales

34. El Grupo de Trabajo felicita los esfuerzos en materia de justicia transicional que ha desplegado la Argentina con relación a las políticas promulgadas y los juicios contra empresas cómplices en crímenes de lesa humanidad, con casos emblemáticos como Ford e Ingenieros. Esto sin duda consolida el liderazgo regional del país en esta materia. Asimismo, celebra el trabajo que viene realizando la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, a través del Archivo Nacional de la Memoria, en la asistencia técnica en procesos de investigación o la reparación de legajos laborales de trabajadores y trabajadoras víctimas. No obstante, todavía existen barreras para garantizar el litigio efectivo y el enjuiciamiento oportuno de estos casos penales y civiles. Preocupa el elevado número de casos existentes y su carácter urgente debido a la avanzada edad de las partes en los procesos judiciales.

35. El Grupo de Trabajo celebra los avances identificados en la jurisprudencia nacional en materia ambiental y laboral y acoge con satisfacción la creación en 2015 del primer tribunal ambiental del país con competencia provincial en la provincia de Jujuy¹³. Asimismo, ve con buenos ojos la normativa que admite la carga dinámica de la prueba en la responsabilidad civil¹⁴, así como la jurisprudencia emergida de las causas *Pellicori* y *Sisnero*, que la establece en acciones judiciales por actos discriminatorios en el trabajo, e insta a que sea ampliada a los casos de carácter ambiental.

36. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observó con preocupación la falta de personal capacitado en el sistema de administración de justicia en materia de empresas y derechos humanos, e insta al Estado a tomar las medidas necesarias para garantizar el efectivo cumplimiento de las sentencias judiciales vinculadas a la materia. Asimismo, alienta a continuar avanzando en los procesos que se encuentran actualmente en curso en diversas instancias judiciales, garantizando la imparcialidad y protección de los mecanismos de reparación contra toda forma de corrupción o intento político de influir en el resultado. Por otra parte, según la información recibida, los incentivos de no repetición son bajos, dado que las multas resultan insignificantes y es económicamente más rentable continuar con las actividades dañinas.

37. Por otra parte, el Grupo de Trabajo fue informado, de manera repetida, sobre las dificultades para acceder a la justicia a las que se enfrentan grupos o poblaciones vulnerables, particularmente los Pueblos Indígenas. Entre los obstáculos figuran la complejidad del sistema, que dificulta que las víctimas sepan a qué oficina dirigirse y a qué nivel administrativo, así como el coste de los desplazamientos cuando las víctimas se encuentran en zonas alejadas. De igual manera, se observó de forma consistente la falta de adecuación cultural en el sistema de justicia.

¹³ Ley 5.899 de Creación del Fuero Ambiental y de las Fiscalías Ambientales de la provincia de Jujuy.

¹⁴ Artículo 1735 del Código Civil y Comercial de la Nación.

38. El Grupo de Trabajo ve con buenos ojos la jurisprudencia que ha determinado que el recurso de amparo no es solo reparatorio, sino también precautorio¹⁵, y que establece el reconocimiento constitucional al amparo colectivo (causa *Halabi*)¹⁶. Sin embargo, las acciones colectivas no están reguladas y el principio de justicia gratuita no está reconocido para organizaciones de la sociedad civil.

B. Mecanismos estatales no judiciales

39. El Grupo de Trabajo celebra el Programa de la Defensoría del Pueblo de la Nación sobre Derechos Humanos y Empresas, que desde 2017 busca promover el diálogo entre actores en torno a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, iniciar investigaciones y facilitar los mecanismos de reclamos¹⁷. También reconoce el trabajo de dicha Defensoría a través de las mesas de trabajo sobre empresas y derechos humanos con defensorías del pueblo provinciales y municipales, y la elaboración conjunta de un Protocolo Marco para la Actuación de Defensorías del Pueblo en Empresas y Derechos Humanos¹⁸, y la alienta a continuar promoviendo su papel en ese ámbito. Sin embargo, el Grupo de Trabajo ha identificado la urgencia de que el Congreso de la Nación designe una persona titular, puesto que se encuentra vacante desde 2009.

40. En 2006, la Argentina estableció un Punto Nacional de Contacto, como Estado adherente de las Líneas Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos para Empresas Multinacionales, tras su adhesión en 1997 a la Declaración sobre Inversiones Internacionales y Empresas Multinacionales. Pese a las potencialidades de este mecanismo, el Grupo de Trabajo ha sido informado de que los procedimientos implementados no han sido acordes a los criterios de eficacia para mecanismos extrajudiciales previstos en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos ni son conformes con los principios generales para instancias específicas previstos en las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales. Asimismo, este mecanismo sigue siendo ampliamente desconocido para los actores relevantes con los que el Grupo de Trabajo se reunió durante la visita, siendo necesario afianzar y promover su función en el país.

C. Mecanismos no estatales

41. El Grupo de Trabajo ha comprobado de primera mano el desconocimiento generalizado de los lineamientos establecidos en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos sobre mecanismos de reclamación a nivel operacional de las empresas, más allá de la existencia de algunas líneas de queja o protocolos de atención para cuestiones específicas como el acoso sexual o laboral. En muchos casos, esos mecanismos son internos y se limita su acceso a personal de la empresa y/o proveedores.

42. El Grupo de Trabajo insta a las empresas a realizar acciones de reparación cuando sea pertinente y a establecer mecanismos de reclamación eficaces a nivel operativo, o participar en ellos, en consonancia con lo dispuesto en el Principio Rector 31.

43. Las instancias de participación, como las audiencias y las consultas públicas, suelen ser poco claras y de difícil acceso, cuando no carentes de adaptación a las diferentes realidades de los grupos y personas a quienes están dirigidas, sin garantizar condiciones de accesibilidad suficientes.

¹⁵ *Holstein, Eduardo Javier y Silguero, Silvana Andrea c/ Estancia Las Raíces s/ acción de amparo*, Superior Tribunal de Justicia de Paraná, sentencia de 29 de enero de 2018, párr. XII.

¹⁶ *Halabi, Ernesto c/ P. E. N. - Ley 25.873 y decreto 1563/04 s/ amparo Ley 16.986*, y casos posteriores, Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentencia de 24 de febrero de 2009.

¹⁷ Véase www.dpn.gob.ar/programa-empresas-y-ddhh.php.

¹⁸ www.dpn.gob.ar/documentos/Protocolo_Defensoria_2021.pdf.

VII. Áreas temáticas destacadas

44. Durante la visita, el Grupo de Trabajo escuchó testimonios y recibió información de las comunidades afectadas por impactos a los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial, en particular en relación con las industrias extractivas y la agroindustria.

45. Por falta de tiempo, no fue posible profundizar sobre todos los casos denunciados ni visitar todas las zonas, por lo que la información presentada a continuación no es exhaustiva. Sin embargo, el Grupo de Trabajo examinó detenidamente algunos casos emblemáticos y visitó provincias que ilustraron preocupaciones recurrentes, a fin de evaluar mejor las lagunas, las oportunidades y el camino a seguir para garantizar el respeto de los derechos humanos y el medio ambiente por parte de las empresas en el país.

46. Entre estas preocupaciones recurrentes están las vulneraciones a los derechos de los Pueblos Indígenas, la falta de consistencia en procesos de consulta y consentimiento previo libre e informado, el desplazamiento económico y la pérdida de medios de subsistencia, los abusos contra los derechos laborales, las cuestiones de género y diversidad, los derechos de las personas con discapacidad, los impactos en la salud y los impactos en el medio ambiente y los recursos naturales. Asimismo, el Grupo de Trabajo fue alertado sobre cuestiones emergentes relacionadas con proyectos de inversión extranjera y financiación para el desarrollo con graves impactos en los derechos humanos.

A. Derechos de los Pueblos Indígenas

47. El Grupo de Trabajo destaca el reconocimiento por parte del Estado de la preexistencia de los Pueblos Indígenas y el resguardo de sus territorios ancestrales, establecidos en la Constitución (art. 75, inciso 17) y el Código Civil y Comercial (art. 18), así como en normativas nacionales, como la Ley 23.302, y provinciales. Sin embargo, preocupan los desafíos persistentes para la implementación y el cumplimiento de estas leyes. Entre otras cosas, el Grupo de Trabajo alerta sobre la inconsistencia de que sea el propio Estado nacional el que elija la representatividad indígena, de forma externa al autogobierno, y que para acceder al relevamiento catastral de sus tierras los Pueblos Indígenas tengan como requisito inscribirse en un registro administrativo.

48. El Estado ha reconocido a 1.822 comunidades en toda la Argentina, de las cuales menos de la mitad tienen culminado el relevamiento de sus territorios, como se dispone en la Ley 26.160, de emergencia territorial indígena, sancionada en 2006 y prorrogada por el Decreto 805/2021. Si bien el Grupo de Trabajo valora la sanción de esta Ley, que impide los desalojos de las comunidades, preocupa la falta de seguridad jurídica que supone la prórroga por decreto. A pesar de la normativa, el Grupo de Trabajo tomó conocimiento de que aún se realizan desalojos –en muchos casos violentos– de las comunidades, particularmente para habilitar proyectos de gran extensión territorial (por ejemplo, en industrias extractivas y desarrollos inmobiliarios).

49. Durante su visita, el Grupo de Trabajo recibió numerosas denuncias sobre las deficiencias del mecanismo de registro y relevamiento catastral, debido a la lentitud e ineficacia de los procesos y a la falta de voluntad política. Se identificó, con preocupación, que las normativas no tienen como objetivo expreso el hacer efectiva la titularización de las tierras indígenas.

Racismo estructural, estigmatización y hostigamiento

50. El Grupo de Trabajo está alarmado por la discriminación estructural que afecta a los Pueblos Indígenas, que sufren mayores índices de pobreza y barreras más acentuadas en el acceso a la salud y la educación, así como a infraestructuras esenciales como electricidad y agua potable. Las posibilidades de obtener medios de vida adecuados para su desarrollo se ven afectadas por la altísima tasa de informalidad laboral y por las dificultades que enfrentan para llevar adelante sus actividades económicas tradicionales debido al avance de la frontera agrícola y de las industrias extractivas.

51. Las comunidades manifestaron que estas condiciones de pobreza y falta de acceso a servicios básicos ejercen una presión frente a sus miembros para aceptar bienes, dinero u oportunidades de empleo de las empresas a cambio de otorgar el consentimiento, en detrimento de la cohesión social de los pueblos.

52. Asimismo, la estigmatización e invisibilización de los Pueblos y Comunidades Indígenas en la sociedad en general, e inclusive en los medios de comunicación que exacerbaban discursos altamente racistas, son inaceptables y dan cuenta de una enorme deuda histórica del Estado y la sociedad argentina con los pueblos originarios.

53. Es motivo de gran preocupación la información recibida sobre desalojos e intervenciones violentas, represión, allanamientos, criminalización y judicialización, así como sobre la violencia ejercida por grupos particulares armados, contratados por personas u organizaciones con intereses económicos. Estas situaciones se repiten en distintas provincias como Santiago del Estero, Río Negro, Chaco y Corrientes.

Participación y consulta

54. El Grupo de Trabajo observó una reiterada vulneración del derecho de los Pueblos Indígenas a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado.

55. Se reconocen avances en la materia, como el Manual técnico para la consulta a pueblos originarios en la gestión de bosques y cambio climático, elaborado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el muy reciente Decreto 0108/2023 sobre el procedimiento de consulta previa, libre e informada de la provincia del Neuquén, el primero en el país, que sienta un buen precedente. Sin embargo, preocupa al Grupo de Trabajo que el Decreto sea aplicable únicamente a comunidades que cuentan con personería jurídica otorgada por autoridades estatales, contraviniendo el derecho a la autonomía y al autogobierno establecido en el Convenio núm. 169 de la OIT.

56. Si bien el Grupo de Trabajo ha escuchado ejemplos de consultas públicas o asambleas participativas, estas no cumplen con las características estipuladas para el consentimiento previo, libre e informado, suelen ser poco claras y de difícil acceso, y en su mayoría carecen de adecuación cultural. También han llamado la atención del Grupo de Trabajo estrategias intencionales por parte de empresas, que ofrecen información escasa o nula sobre las actividades empresariales y sus impactos o, por el contrario, información excesiva, altamente técnica y con datos dispersos para ser analizados en cortos períodos de tiempo.

B. Derechos laborales

57. El Grupo de Trabajo expresa preocupación por los altos índices de informalidad laboral que, en 2022, alcanzaron el 43 %, según datos proporcionados por el Ministerio de Economía¹⁹. Estos índices se vieron especialmente agravados en los períodos de recesión económica. Además, esta informalidad afecta a aquellos grupos en riesgo de vulnerabilidad, como los Pueblos Indígenas, las mujeres, los trabajadores migrantes, tanto interprovinciales como extranjeros, las personas con discapacidad y las personas LGBTI+.

58. El Grupo de Trabajo celebra la ratificación por parte del Gobierno en febrero de 2021 del Convenio núm. 190 de la OIT, y alienta su reglamentación, siendo todavía pocas las empresas que cuentan con un protocolo de prevención de acoso y violencia de género. Del mismo modo, el Grupo de Trabajo invita al Estado a considerar la ratificación del Convenio sobre la Política del Empleo, 1964 (núm. 122) de la OIT.

59. La trata de personas con fines de explotación laboral fue identificada por el Grupo de Trabajo como un problema recurrente en el país. Afecta a personas trabajadoras migrantes tanto interprovinciales como de países vecinos, especialmente en los sectores textil y agrícola. Frente a los flagelos de trata y explotación sexual y laboral, el Grupo de Trabajo valora los esfuerzos realizados a través del Programa Nacional de Reparación de Derechos y de Fortalecimiento de las Competencias Laborales para las Afectadas y Afectados por los Delitos de Trata y Explotación de Personas, así como la labor realizada por la Procuraduría

¹⁹ Véase www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-31-58.

de Trata y Explotación de Personas, la cual podría fortalecerse con mayor presencia territorial en las provincias. Sin embargo, llama al Estado a seguir trabajando para prevenir estos graves crímenes y asegurar el acceso a reparación para las víctimas de estos delitos.

60. En lo referente al trabajo infantil, el Grupo de Trabajo reconoce al Estado por haber ratificado en 2001 el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (núm. 182) de la OIT y por contar con legislación que prohíbe el trabajo infantil y protege el trabajo adolescente (Ley 26.390). Sin embargo, está preocupado por información recibida referente a la persistencia de una proporción significativa de niños, niñas y adolescentes que trabajan, entre otros, en los sectores agrícola y textil, y que se ha visto incrementada especialmente en el contexto de la pandemia. En 2022, el 24 % de las y los adolescentes participaban en el mercado laboral, comparado con el 16 % en 2019²⁰.

61. Adicionalmente, el Grupo de Trabajo ha recibido información sobre la rápida expansión del trabajo en las plataformas digitales de reparto, con excesivas horas de trabajo, altos riesgos laborales e importantes limitaciones en términos de cobertura de protección social²¹.

62. El Grupo de Trabajo celebra los esfuerzos realizados por distintos sindicatos en acciones de sensibilización y capacitación para sus afiliados sobre salud y seguridad en el trabajo, y recibió con atención sus reclamos sobre la necesidad de contar con mejores herramientas de control y fiscalización por parte del Estado, por ejemplo en la exposición de personas trabajadoras a sustancias tóxicas o los límites de peso que pueden cargar sin que se traduzca en un perjuicio para su salud.

C. Grupos en situación de vulnerabilidad

Género y diversidad

63. El Grupo de Trabajo toma nota con complacencia de los importantes avances normativos y de política pública alcanzados por la Argentina en materia de igualdad de género. Destacan particularmente el Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023 y la Decisión Administrativa 1744/20 de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Esta última establece los Lineamientos para la Igualdad de Género en las Empresas y Sociedades del Estado, que se aplican a la gestión de las empresas y de las sociedades con participación estatal. Estos lineamientos deben ser monitoreados de forma efectiva.

64. El funcionariado público a nivel nacional y provincial, así como personas representantes de empresas de participación estatal, muestran tener conocimientos y compromiso para la implementación de estos lineamientos, así como de leyes y políticas vinculadas a la igualdad de género y la inclusión de las personas LGBTI+. Asimismo, el Grupo de Trabajo observó importantes avances en la implementación de la Ley 27.499 (Ley Micaela) para la capacitación de las personas funcionarias en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, sobre todo a nivel federal.

65. De igual manera, las empresas del sector privado con las que el Grupo de Trabajo se reunió, o de las cuales recibió información, implementan, en la mayoría de los casos, alguna iniciativa con perspectiva de género, especialmente en lo relacionado con mayor participación de mujeres en la planta laboral, capacitaciones internas y protocolos de prevención y atención del acoso sexual y/o laboral.

66. Es de encomiar el Programa Nacional para la Igualdad de Géneros en el Trabajo, el Empleo y la Producción (Programa Igualar)²², que tiene como objetivo reducir las brechas y segregaciones estructurales de género en el mundo del trabajo, el empleo y la producción

²⁰ Véase Encuesta Rápida sobre la situación de la niñez y adolescencia 2022. Sexta ronda, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia en la Argentina, agosto de 2022.

²¹ Véase *El trabajo en las plataformas digitales de reparto en Argentina: Análisis y recomendaciones de política*, Buenos Aires, Oficina de país de la OIT para la Argentina, 2020.

²² Resolución 220/2020 del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, que puede consultarse en www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/235573/20200930.

para mujeres y personas LGBTI+²³, y que incluye el Sello Igualar de acompañamiento a empresas.

67. El Grupo de Trabajo destaca la importancia de la Ley 27.636, sancionada en 2021, de Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero “Diana Sacayán-Lohana Berkins” en la planta laboral del sector público nacional. Sin embargo, el Grupo de Trabajo recibió reportes de que la mayoría de las instituciones, incluyendo a nivel provincial, se encuentran actualmente en incumplimiento.

68. Por otra parte, preocupan al Grupo de Trabajo los reportes recibidos en torno a la presencia de explotación sexual y posible trata de personas, particularmente en “pueblos-campamento” o en “ciudades-commodity” con presencia de industrias de los sectores petrolero y minero.

Personas con discapacidad

69. La Ley 22.431, de 1981, establece un cupo laboral del 4 % para personas con discapacidad del total de empleados del Estado nacional. Se reconocen las diversas estrategias por parte del Gobierno para avanzar en el cumplimiento efectivo del cupo, como la elaboración del Plan Estratégico de acción conjunta entre la Agencia Nacional de Discapacidad y la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la creación del perfil de Responsable en la Inclusión y Desarrollo Laboral de las Personas con Discapacidad, así como la creación de las unidades de financiamiento externo y de capacitación. Sin embargo, a más de 40 años de su sanción, el porcentaje de cumplimiento de este cupo laboral es únicamente del 0,87 %, según los últimos registros publicados en 2021.

70. Tanto para empresas de propiedad o participación estatal como para empresas prestatarias de servicios públicos y empresas privadas, se observó una falta de políticas de inclusión para personas con discapacidad. Frente a este contexto, el Grupo de Trabajo escuchó con interés la información que se le facilitó sobre el anteproyecto de una nueva ley marco de discapacidad, que propondría extender el cupo laboral al sector privado, brindando los ajustes razonables que se requiriesen, incorporar estímulos fiscales para las empresas y priorizar la contratación de productos y servicios a aquellas cooperativas y empresas que cuenten con trabajadores y trabajadoras con discapacidad.

D. Recursos naturales y derecho a un ambiente saludable

71. En la Argentina, las jurisdicciones provinciales son competentes para la preservación, conservación y recuperación del ambiente y de los recursos naturales, mientras que el Estado nacional tiene la responsabilidad de sancionar presupuestos mínimos (art. 41 de la Constitución nacional). El Grupo de Trabajo ha recibido alertas sobre las dificultades que este dualismo de competencias presenta y sobre la limitada capacidad de acción de las provincias debido a su dependencia económica con las actividades productivas en sus territorios.

72. El Grupo de Trabajo destaca el fortalecimiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, que hasta 2019 tenía rango de Secretaría. Asimismo, en 2020, el Servicio Nacional de Manejo del Fuego, hasta entonces dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación, pasó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El Grupo de Trabajo también reconoce los esfuerzos realizados por dicho Ministerio para avanzar discusiones sobre una posible ley de envases, con responsabilidad extendida al productor, y la derogación del Decreto 591/2019 sobre residuos peligrosos, y lo alienta a avanzar hacia una nueva regulación, como establece el Decreto 148/2020. No obstante, alerta sobre las preocupaciones señaladas por las organizaciones sociales y referentes gubernamentales de distintos niveles sobre los limitados recursos otorgados al Ministerio.

73. En el transcurso de su visita, el Grupo de Trabajo recibió numerosas denuncias vinculadas al medioambiente, siendo informado de irregularidades y fallas sistemáticas

²³ Véase www.argentina.gob.ar/generos/programa-igualar.

producidas durante los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, cuyos efectos podrían ser irreversibles para el planeta y generar consecuencias negativas sobre los derechos humanos. En este aspecto, el Grupo de Trabajo tomó nota de la Resolución 337/2019 de la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable, que contiene una Guía para la Elaboración de Estudios de Impacto Ambiental y una Guía para la Elaboración de una Evaluación Ambiental Estratégica. La falta de recursos necesarios para llevar adelante el control y la fiscalización de los estudios de impacto ambiental realizados en los territorios ha sido recurrentemente señalada durante la visita. Más aún, existen denuncias de que una importante cantidad de obras no realizan dichos estudios, como fue señalado en la provincia de Chaco.

74. Siendo las empresas las que realizan o comisionan los estudios de impacto ambiental, hay una necesidad de reforzar los controles para lograr estudios que brinden información fehaciente, objetiva, clara y suficiente. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil denuncian que los estudios de impacto ambiental no identifican impactos acumulativos, según dicta la normativa. Debería prestarse particular atención a los casos en los que existan estudios alternativos que expongan datos de impactos ambientales preocupantes. Por ejemplo, en Antofagasta de la Sierra, donde opera la empresa Livent, los estudios presentados por las asambleas ambientales dan cuenta del riesgo de sobreexplotar el acuífero, información alarmante considerando la denuncia sobre la muerte de la vega del río Trapiche, utilizado por la empresa para abastecer el proceso de extracción de litio. El Grupo de Trabajo toma nota de las denuncias, por parte de organizaciones de la sociedad civil, que señalan un alto nivel de corrupción gubernamental en los procedimientos técnicos, legales y administrativos que habilitan los proyectos de explotación.

75. El Grupo de Trabajo mira con especial preocupación aspectos vinculados con el acceso al agua limpia y potable, en vista de su importancia para la salud de las comunidades, así como sus repercusiones en los medios de subsistencia, la alimentación y los ecosistemas, especialmente en aquellas provincias con actividades extractivas y de agronegocios a gran escala. Estos problemas ponen aún más de relieve la falta de infraestructura adecuada que garantice a las comunidades remotas el acceso al agua. En efecto, muchos Pueblos Indígenas de distintas provincias del país manifiestan con preocupación que la biodiversidad en sus territorios está en peligro de destrucción por amenazas de distintas industrias. Preocupa al Grupo de Trabajo la falta de regulación y fiscalización en el cumplimiento de normas vinculadas al uso de agroquímicos y a la gestión de recursos hídricos por parte de las empresas. Se torna indispensable contar con información sectorial más precisa y completa en el caso de industrias en crecimiento que precisan uso intensivo de agua, como es la extracción de litio e hidrocarburos no convencionales.

76. Si bien existen mediciones y controles sobre la calidad del agua en las provincias, las organizaciones y comunidades de distintas regiones manifestaron la falta de acceso a la información o la desconfianza en la independencia de los entes que producen la información. Para el proyecto Agua Rica, organizaciones sociales denunciaron la aprobación, por parte del Estado, de una extracción de 20.000 litros de agua por día del río Minas que, según estudios técnicos recibidos, afectaría, a su vez, al río Andalgá, modificando su caudal y la calidad de las aguas que utiliza la población.

77. De acuerdo con información recibida por parte del gobierno de la provincia de Catamarca, todos los proyectos de explotación minera en la provincia realizan estudios para cumplir con la normativa y constatar que no existan glaciares en las zonas de operaciones autorizadas. Sin embargo, el Grupo de Trabajo escuchó con preocupación la denuncia de las organizaciones sociales que afirman que el área del pedimento minero yace en un glaciar de escombros y un sitio arqueológico, incumpliendo la Ley 26.639 que establece un Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial. Del mismo modo, recibió información sobre la presunta falta de protección efectiva de áreas inventariadas y protegidas en San Juan, como, por ejemplo, en la mina Veladero²⁴, y en zonas de humedales en Chaco y Corrientes.

²⁴ Comunicación ARG 2/2022, que puede consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/RelCom?code=ARG%202/2022>.

78. En un contexto de transición energética asociada a la crisis climática, se ha identificado un aumento significativo en la extracción no convencional de hidrocarburos y de minerales como el litio, lo cual presenta grandes desafíos en materia de derechos humanos y de impactos ambientales. El Grupo de Trabajo escuchó con preocupación las consecuencias negativas que ya están experimentando las personas y comunidades en diferentes provincias, particularmente Catamarca, Jujuy, Neuquén y Salta. De igual forma, se han recibido serias denuncias sobre el desplazamiento de comunidades.

79. En el caso de la industria minera y de hidrocarburos, el Grupo de Trabajo ha recibido denuncias de las comunidades indígenas sobre inhalación de gases tóxicos, contaminación del agua y afectación de los cultivos y de los suelos de los que dependen sus medios de subsistencia, y mortandad de los animales.

80. A partir de un estudio realizado por Greenpeace, con muestras de las plantas de tratamiento en Vaca Muerta, se identificó presencia significativa de metales y metaloides como bario, estroncio, cadmio, plomo, mercurio y arsénico, elementos que tienen alarmantes consecuencias a la salud. A partir de ese estudio, se interpuso una denuncia penal contra la empresa responsable del basurero, Treater S. A., y otras empresas extractivas²⁵.

81. Estas tendencias resultan alarmantes en vista de que problemáticas ambientales como la contaminación del agua, el aire y los suelos, así como la degradación causada por el desmonte y los monocultivos agrícolas y forestales, exacerban los efectos del cambio climático.

82. Durante su visita, el Grupo de Trabajo ha podido observar los efectos de la deforestación y la pérdida de biodiversidad en algunas regiones, y cómo estos afectan de manera desigual a las comunidades en riesgo de vulnerabilidad. Preocupa en gran medida al Grupo de Trabajo el avance en la deforestación del Gran Chaco Americano, segundo bosque de la región después de la Amazonía, en perjuicio de la biodiversidad y de las comunidades rurales y Pueblos Indígenas en el territorio argentino.

83. El Grupo de Trabajo reconoce el avance que representó la adopción, en 2007, de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, con la consecuente creación del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos. Sin embargo, tomó nota de las dificultades en su implementación. Entre ellas, destacan la falta de reglamentación en varias provincias, el incumplimiento de la pauta presupuestaria, la falta de actualización de los ordenamientos territoriales, las multas exiguas en comparación con las ganancias de las empresas y la identificación de desmonte en áreas prohibidas (ya sea por actividad ilegal o por el dudoso otorgamiento de permisos).

84. Según información brindada por el Ministerio Público de la Defensa, existen desafíos similares en áreas urbanas, con explotaciones inmobiliarias y polos industriales, como las deficiencias de los estudios de impacto ambiental, la desconfianza en la información provista por entes gubernamentales y/o las propias empresas respecto de los niveles de contaminación, así como del uso de recursos como el agua, las denuncias de corrupción y el desalojo de comunidades indígenas.

E. Salud

85. En materia de salud, preocupa particularmente al Grupo de Trabajo el uso extendido de biocidas, entre ellos, el glifosato, en locaciones con poblaciones cercanas, y los daños a la salud provocados por las derivas en el uso de estos productos químicos. El propio Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un informe de 2021, sostiene que es necesario estudiar la prohibición de plaguicidas que hayan demostrado efectos nocivos, como el clorpirifos, que puede causar una multiplicidad de efectos tóxicos²⁶.

²⁵ Véase www.greenpeace.org/argentina/story/issues/climayenergia/greenpeace-ante-los-falsos-argumentos-de-funcionarios-en-neuquen-sobre-la-contaminacion-en-vaca-muerta/.

²⁶ Véase *Informe técnico-científico sobre los usos e impactos del insecticida clorpirifos en Argentina*, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, 2021.

86. Según información recibida en el transcurso de la visita, en las localidades de Presidencia Roca y Pampa del Indio, en la provincia de Chaco, unas 700 personas fueron hospitalizadas en 2021 tras fumigaciones aéreas y terrestres realizadas en el establecimiento Don Panos de la empresa Unitecbio. Resulta alarmante para el Grupo de Trabajo la persistencia de padecimientos digestivos, cutáneos, respiratorios y vinculados a la salud reproductiva en áreas impactadas por el uso de estos biocidas, habiendo recibido también reportes de una alta incidencia de cáncer.

87. El Grupo de Trabajo ha sido asimismo alertado acerca de impactos negativos en el derecho a la salud en regiones mineras y petroleras, recibiendo extensa información sobre afectaciones derivadas del consumo de agua presuntamente contaminada con metales pesados, así como por el incremento en el polvo y sus consiguientes consecuencias en el sistema respiratorio de las poblaciones vecinas.

88. Adicionalmente, el Grupo de Trabajo expresa preocupación por las afectaciones al derecho a la salud psicosocioemocional de las personas que conviven con ciertas industrias que generan incertidumbre permanente en cuanto a su salud física y su seguridad territorial, económica, hídrica y alimentaria. Adicionalmente, el Grupo de Trabajo lamenta la inexistencia de datos oficiales que permitan tener un conocimiento certero de las afectaciones y tomar medidas adecuadas para la atención, habiendo recibido reportes de clínicas o puestos sanitarios sin suficientes insumos, personal médico especializado o ambulancias y con mala conectividad, lo cual deja en riesgo a las personas de Pueblos Indígenas y comunidades históricamente marginadas.

89. Por otra parte, el Grupo de Trabajo identificó desafíos en las garantías de protección a la salud vinculadas a las industrias de alimentos ultraprocesados y bebidas azucaradas, particularmente en cuanto a la implementación de la Ley 27.642 de Promoción de la Alimentación Saludable, y presuntas interferencias por parte de la industria que deben ser investigadas y abordadas adecuadamente por las autoridades competentes.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

90. El Grupo de Trabajo felicita al Estado por sus esfuerzos en avanzar la agenda de empresas y derechos humanos en el país, y por haberse comprometido con el desarrollo de su primer Plan Nacional de Acción. También considera alentador que la Argentina goce de un debate sobre los impactos de distintos sectores económicos y proyectos empresariales con alta participación de organizaciones de la sociedad civil, comunidades locales y Pueblos Indígenas. Además, el sector empresarial se mostró abierto a escuchar y recibir información sobre las preocupaciones y recomendaciones del Grupo de Trabajo.

91. El Grupo de Trabajo constató la existencia de un marco normativo robusto y útil para promover el respeto de los derechos humanos por parte del sector empresarial, aunque identificó ausencias que deberían subsanarse y, sobre todo, una necesidad de fortalecer los mecanismos de control, fiscalización y aplicación de sanciones para permitir una adecuada implementación de las normativas.

92. El Grupo de Trabajo observó asimismo los retos a los que se enfrenta el Gobierno, como las crisis de deuda, económicas y financieras contra las que el país ha luchado durante los últimos 40 años, la dependencia de los sectores extractivo y agrícola para hacer frente a la deuda, las altas tasas de informalidad y la exclusión social y económica de las personas y grupos en situación de mayor vulnerabilidad, incluidos los Pueblos Indígenas, que se ve exacerbada en diferentes provincias del país. Estos retos son algunos de los principales factores, no solo de la fragilidad económica, sino también social y medioambiental, que requieren un enfoque coordinado por parte de todos los actores relevantes.

93. Existe aún una gran desconfianza entre distintos actores clave para avanzar la agenda de empresas y derechos humanos. El Grupo de Trabajo destaca la oportunidad que el Plan Nacional de Acción podría brindar para lograr un amplio compromiso entre todas las partes, ampliar el diálogo y construir confianza,

94. Las reuniones y consultas realizadas durante esta visita han puesto de manifiesto el largo camino que queda para lograr una implementación real de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en la Argentina. Es necesario que el compromiso del Gobierno se transforme en acciones específicas para el cumplimiento de sus obligaciones y para lograr que las empresas respeten los derechos humanos. Por su parte, es necesario que las empresas establezcan compromisos reales de respeto a los derechos humanos, realicen debida diligencia y establezcan procesos de rendición de cuentas y remediación. Se requiere un cambio de paradigma para garantizar los derechos y también para lograr atraer inversiones responsables.

95. Del mismo modo, el Grupo de Trabajo destaca que las consultas con personas y grupos potencialmente afectados deben asegurarse en todas las etapas de los proyectos, desde las más tempranas. Es clave que se garantice la protección de personas defensoras de derechos humanos y de Pueblos Indígenas, para que puedan desempeñar su importante labor.

96. Para comenzar a abordar estos desafíos, el Grupo de Trabajo formula las siguientes recomendaciones:

A. Al Estado

a) Redoblar los esfuerzos para difundir los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos con el fin de lograr un mayor compromiso e involucramiento de los distintos grupos de interés en la agenda de empresas y derechos humanos, con alcance territorial y federal. Será necesaria una adecuada designación de recursos y el desarrollo de planes de capacitación obligatoria dirigida al funcionariado en todos los niveles;

b) Fortalecer y dotar de mayor legitimidad al proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción mediante un decidido apoyo político que jerarquice su elaboración y puesta en funcionamiento y renueve la confianza de los actores de interés, incluyendo otros ministerios clave. Se recomienda la convocatoria de alto nivel al resto de los ministerios para la elaboración de compromisos proporcionales a las brechas detectadas, la conformación de una mesa de coordinación y seguimiento de la implementación del Plan Nacional de Acción que integre también a titulares de derechos y al sector privado, y la adopción del Plan Nacional de Acción por la autoridad máxima del ministerio encargado mediante un acto jurídico apropiado que permita asegurar la institucionalidad y continuidad de la política;

c) Garantizar una transparencia activa en el proceso del Plan Nacional de Acción en los términos del artículo 31 y siguientes de la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, y promover espacios participativos amplios con todos los actores relevantes, que no se limiten a espacios informativos y que incluyan comunidades y Pueblos Indígenas, sociedad civil, academia y sector privado. El Grupo de Trabajo enfatiza que la participación de buena fe alude a procesos colaborativos y continuos de interacción y diálogo que además de escuchar y comprender a las partes se orienten a dar respuesta a sus preocupaciones, con especial énfasis en las personas titulares de derechos;

d) Fomentar una mayor coherencia política a todos los niveles de la Administración. Garantizar una mejor coordinación entre la Administración pública nacional y las Administraciones provinciales y locales, así como una mayor coherencia entre áreas que regulan la economía y aquellas con mandatos específicos en la protección y promoción de los derechos humanos. Sobre este particular, y dado el carácter federal del Estado argentino, el Grupo de Trabajo señala la importancia de conformar espacios concretos de articulación para el desarrollo de políticas públicas en empresas y derechos humanos entre las autoridades de los distintos niveles de gobierno y/o áreas dentro de un mismo nivel;

e) Expresar claramente las expectativas de respeto a los derechos humanos para el sector privado, entre las que se incluya la debida diligencia en derechos humanos

con mecanismos de seguimiento y monitoreo, tomando medidas adicionales cuando se trate de empresas de propiedad o bajo el control del Estado. Ofrecer formación práctica, asesoramiento técnico e incentivos económicos para su cumplimiento, y adecuarlos para las pequeñas y medianas empresas;

f) Iniciar una conversación en torno a la debida diligencia obligatoria, siguiendo las tendencias a nivel global y regional de desarrollos normativos en la materia;

g) Considerar participar activamente en las negociaciones para la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante;

h) Capacitar a los distintos actores del ecosistema de acceso a la justicia, incluyendo el poder judicial, en materia de empresas y derechos humanos para incrementar el entendimiento sobre cómo pueden materializarse los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos a partir de los marcos jurídicos existentes. Asimismo, incorporar y fortalecer una perspectiva intercultural en diferentes dispositivos estatales, tanto del poder judicial, como del ejecutivo;

i) Fortalecer las instancias de cooperación jurisdiccional internacional, tanto desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, como desde el ámbito de la administración de la justicia, para lograr la reparación en casos de impactos transfronterizos;

j) Continuar con los esfuerzos para cumplir la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, de 2020;

k) Avanzar hacia la adopción de una ley marco de procesos colectivos que garantice a las partes afectadas la efectiva defensa de sus derechos vinculados a actividades empresariales;

l) Aportar los recursos necesarios para avanzar en los procesos actuales relacionados con la justicia transicional y la responsabilidad empresarial en la represión de personas trabajadoras;

m) Redoblar esfuerzos para que el Congreso de la Nación designe una persona titular de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

n) Fortalecer las capacidades de los Puntos Nacionales de Contacto Argentinos y dar mayor visibilidad al mecanismo. Hacer arreglos institucionales que permitan aprovechar los recursos técnicos disponibles en otras áreas gubernamentales para el examen de casos o instancias específicas;

o) Adoptar medidas inmediatas para proteger la vida, la salud y la integridad de las personas defensoras de derechos humanos y comunidades y Pueblos Indígenas en situación de riesgo como consecuencia de su labor de defensa de los derechos de las comunidades, el medio ambiente, el agua y/o tierra y territorio en el contexto de la actividad empresarial. Entre estas medidas, crear una política integral para la protección de personas defensoras de derechos humanos que garantice la investigación pronta e imparcial de las amenazas y los actos de acoso, intimidación y violencia, así como las sanciones correspondientes;

p) Abordar con urgencia los episodios de violencia ejercida por grupos particulares armados y contratados por personas u organizaciones con intereses económicos;

q) Fortalecer el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, garantizando un presupuesto propio y recursos adecuados;

r) Frenar los desalojos de Pueblos Indígenas, avanzar en el ordenamiento del territorio y el proceso de titularización, en consonancia con el artículo 75, inciso 17, de la Constitución y dando cumplimiento al Convenio núm. 169 de la OIT. Asimismo, avanzar hacia una ley nacional de propiedad comunitaria;

- s) **Garantizar la consulta y el consentimiento previo, libre e informado en los términos del Convenio núm. 169 de la OIT. Garantizar otros mecanismos de participación para titulares de derechos y la sociedad civil;**
- t) **Con respecto a las evaluaciones de impacto ambiental:**
 - i) **Suspender todos los permisos y la actividad empresarial hasta que se realicen las evaluaciones de impacto ambiental adecuadas para evitar daños irreversibles, de acuerdo con los principios preventivo y precautorio (art. 41 de la Constitución nacional y art. 4 de la Ley 25.675 General del Ambiente);**
 - ii) **Desarrollar la reglamentación de la Ley General del Ambiente en relación con los estudios de impacto ambiental (art. 12 de la Ley) y el ordenamiento ambiental del territorio (art. 8, párr. 1, de la Ley);**
 - iii) **Integrar las evaluaciones de impacto en los derechos humanos a las evaluaciones de impacto ambiental y social, garantizando que los impactos acumulativos de las actividades y proyectos empresariales sean debidamente tenidos en cuenta;**
 - iv) **Explicitar exigencias vinculantes respecto de las evaluaciones para lograr información objetiva, suficiente, veraz y clara sobre los impactos ambientales y en los derechos humanos;**
- v) **Asegurar que incluyan:**
 - a) **Líneas de base;**
 - b) **Análisis acumulativo de los proyectos existentes en conjunción con otros usos de los recursos (entre ellos, el agua);**
 - c) **Visión interjurisdiccional cuando las actividades tienen impactos que atraviesan fronteras;**
 - d) **Participación amplia de comunidades y Pueblos Indígenas;**
 - e) **Análisis de impactos integral en derechos humanos.**
- u) **Dar cumplimiento a la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y su Decreto Reglamentario 91/2009, incluyendo realizar un ordenamiento territorial de los bosques nativos mediante un proceso participativo y garantizar la suspensión de desmontes hasta tanto se realice dicho ordenamiento territorial;**
- v) **Avanzar hacia una ley de presupuestos mínimos de protección de humedales, siguiendo los estándares a nivel internacional y considerando las recomendaciones elaboradas por el sistema de las Naciones Unidas²⁷;**
- w) **Fortalecer las sanciones y actualizar las multas para desincentivar las actividades que tengan un efecto negativo en los derechos humanos y el ambiente;**
- x) **Establecer políticas claras de inclusión, con accesibilidad adecuada y salarios competitivos, para las personas con discapacidad. Cumplir con el cupo laboral del 4 % establecido por la Ley 22.431, expandiendo este porcentaje al sector privado;**
- y) **Considerar la ratificación el Convenio núm. 122 de la OIT;**
- z) **Continuar con los esfuerzos para alcanzar la implementación completa de la Ley 27.636 de Promoción de Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero, y extender la Ley para que sea de aplicación en el sector privado;**
- aa) **Redoblar esfuerzos para garantizar la protección de la salud de las personas que habitan en zonas próximas a empresas que operan con productos químicos potencialmente nocivos para la salud, incluyendo mayores regulaciones y**

²⁷ Véase <https://argentina.un.org/sites/default/files/2021-02/Aportes%20ONU%20HUMEDALES.pdf>.

fiscalización. Estudiar la prohibición de biocidas que hayan demostrado efectos nocivos;

bb) Fortalecer los mecanismos de fiscalización y aplicación de sanciones de la Ley 26.687 de Regulación de la Publicidad, Promoción y Consumo de los Productos Elaborados con Tabaco, y la Ley 27.642 de Promoción de la Alimentación Saludable.

B. A las empresas privadas y de propiedad estatal y a las asociaciones empresariales

a) Asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos conforme a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos independientemente de las acciones u omisiones del Estado, así como cumplir con la legislación referente a la protección de los derechos humanos, incluyendo la derivada de los tratados internacionales de derechos humanos vigentes en el país;

b) Adoptar políticas de derechos humanos y establecer procesos continuos de debida diligencia en materia de derechos humanos, con perspectiva interseccional, para:

- i) Identificar impactos reales y potenciales asociados a su actividad y cadena de suministro;
- ii) Prevenir las consecuencias negativas en los derechos humanos;
- iii) Abordar las posibles consecuencias negativas de sus operaciones;
- iv) Comunicar de una manera clara y transparente las medidas adoptadas.

c) Garantizar espacios de diálogo seguros y de buena fe para las comunidades afectadas y los Pueblos Indígenas, proveyendo información transparente, confiable, clara y oportuna de los impactos, y escuchando las voces críticas;

d) Asegurar que las evaluaciones de impacto en los derechos humanos y las evaluaciones ambientales que lleven a cabo consideran los impactos acumulativos y adoptan una perspectiva integral que considere la complejidad de los impactos interjurisdiccionales;

e) Establecer mecanismos de reclamación operacionales, con perspectiva de género e interseccionalidad²⁸, en cumplimiento de los criterios de eficacia del Principio Rector 31;

f) Proporcionar una reparación integral que contemple todas las afectaciones a los derechos humanos de las comunidades o individuos negativamente afectados por sus actividades;

g) Abstenerse de cualquier acción que pudiera interpretarse como un acto de hostigamiento o de presión a los Pueblos Indígenas, o de aprovechamiento de su vulnerabilidad, en especial cuando se trate de niños, niñas y adolescentes;

h) Garantizar el respeto de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos, de acuerdo con la orientación proporcionada por el Grupo de Trabajo en 2021²⁹;

i) Abstenerse de participar en actos de corrupción o interferir en la toma de decisiones públicas.

²⁸ Véase A/HRC/41/43.

²⁹ Véase A/HRC/47/39/Add.2.

C. A las organizaciones de la sociedad civil

- a) Profundizar la vinculación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos con la labor que realizan en defensa de los derechos humanos y el medio ambiente, haciendo un mayor uso de ellos en sus reclamos;
 - b) Participar activamente en el diseño de políticas públicas vinculadas con la agenda de empresas y derechos humanos, incluyendo el Plan Nacional de Acción;
 - c) Contribuir a zanjar las brechas que existen entre la agenda de ambiente y la agenda de empresas y derechos humanos, reconociendo la ineludible interconexión entre ambas.
-