



DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

REPÚBLICA ARGENTINA

INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

“Sector Extractivo, transición justa y derechos humanos”

Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático

Deber del Estado de proteger los derechos humanos

¿Cómo pueden los Estados promover mejor las leyes y políticas de transición energética compatibles con los derechos humanos que garanticen una conducta empresarial responsable en todos los aspectos de los esfuerzos y programas de transición energética (por ejemplo, entre otros, el diseño, la aprobación, el financiamiento, la implementación y la presentación de informes de programas de transición energética)?

Los Estados deben promover políticas públicas de incidencia respecto del trato, lugar y respeto que debe destinarse a los derechos humanos en el marco de la transición energética a través de la coherencia política, lo que incluye contar con un Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos. Así es que deberían adoptarse e internalizarse todos aquellos instrumentos que forman parte del marco rector de la transición energética, haciendo propias las guías sobre debida diligencia en materia de derechos humanos para empresas en el sector extractivo.

Además, deben promover el aspecto social de la transición energética incorporando este aspecto en la estrategia y en todos los proyectos, programas y políticas públicas que de ésta se deriven pudiéndose materializar en cláusulas específicas que materialicen la expectativa del Estado de que las empresas consideren los distintos aspectos del deber de protección y respeto de los derechos humanos. Es en materia de diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas que el Estado tiene la oportunidad de promover la inclusión de la conducta empresarial responsable.

¿Tiene conocimiento de alguna medida, tanto obligatoria como voluntaria, a nivel nacional, regional o internacional para fomentar el respeto de los derechos humanos en el sector extractivo por parte de las empresas, especialmente en el contexto de los planes, programas y actividades de transición energética? En caso afirmativo, ¿se aplican efectivamente estas

medidas y proporcionan la cobertura necesaria a la luz de la evolución de las circunstancias, incluidos los planes de transición energética? ¿Es necesaria una mayor claridad en algunas áreas de la ley y las políticas públicas? ¿Qué medidas podrían corregir razonablemente esta situación?

En Argentina, la Secretaría de Energía de la Nación se encuentra diseñando diversas medidas para la agenda de transición energética. A través de la [Res. SE N° 1036/2021](#) se establecen los Lineamientos para un Plan de Transición Energética al 2030. Se trata de un instrumento que busca impulsar una estructura productiva que sea (i) inclusiva, (ii) dinámica, (iii) estable, (iv) federal, (v) soberana y (vi) sostenible. No se hace referencia específica a la promoción y protección de los derechos humanos, sin perjuicio que se incluye el contexto social y macroeconómico de Argentina como referente para delinear la visión, los objetivos y los lineamientos de la transición energética nacional.

Por otro lado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible aprobó en abril del 2023 a través de la [Res. MAD N° 146/2023](#) el segundo [Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático](#). El documento detalla sus seis líneas estratégicas entre las que se incluye la transición energética. Asimismo, el documento fue elaborado desde cuatro enfoques transversales: Género y Diversidades; Gestión Integral del Riesgo; Salud y Transición Laboral Justa.

Por otro lado, actualmente en el ámbito de la Secretaría de Minería de la Nación se encuentra en proceso de elaboración de los “Lineamientos para la Gestión Social de la Minería Argentina”, con el fin de establecer un marco de referencia nacional en relación a la gestión de riesgos e impactos sociales de la actividad, lo que incluye la protección de los derechos humanos. A la fecha, no existe norma que los apruebe.

¿Qué mecanismos o procesos deberían existir a nivel estatal (por ejemplo, comité interministerial, evaluación ex ante del impacto y del riesgo en los derechos humanos) para evaluar y garantizar que las operaciones del sector extractivo, incluida la producción y distribución de minerales de transición, no afecten negativamente a los derechos humanos? ¿Se aplican estas medidas de manera efectiva, y proporcionan la cobertura necesaria a la luz de los planes, programas y actividades de transición energética?

En primer lugar, debería existir una agencia interministerial que coordine y realice proceso de evaluación de impactos y riesgos en derechos humanos en toda la cadena de operación del sector extractivo de manera tal de que las políticas públicas estén orientadas a la protección de los derechos humanos. Además, al ser Argentina un país federal, debería conformarse un comité interprovincial con los mismos objetivos.

¿Cómo fomentan y regulan los Estados la comunicación acerca de los esfuerzos de transición energética por parte de las empresas del sector extractivo, incluidas las empresas estatales, para evitar la publicación de afirmaciones engañosas o sin fundamento o la presentación de informes sobre los programas de transición energética de una entidad? ¿Garantizan suficientemente estas medidas la adecuación, accesibilidad, fiabilidad y exactitud de la información?

Una forma en que los Estados pueden fomentar la divulgación de información y regularla es principalmente adhiriendo a los estándares internacionales que establecen principios y lineamientos respecto de qué información debe divulgarse y a través de que medios es aconsejable realizar esta divulgación.

Un ejemplo de ello son los Estándares EITI. Estos ofrecen un marco para la divulgación y la participación de las partes interesadas como base fundamental para la rendición de cuentas y una buena gobernanza respecto de las empresas extractivas. Argentina forma parte de EITI desde 2019.

En 2022 se aprobó la creación el Sistema de Información Abierta a la Comunidad sobre la Actividad Minera en Argentina (SIACAM) a través del cual se informa de manera periódica sobre los aspectos económicos, geológicos, geográficos, sociales, sanitarios y ambientales de la actividad minera en Argentina. En el apartado de sostenibilidad se releva información sobre las empresas y sus acciones frente al cambio climático y compromiso y respeto a los derechos humanos conforme a los reportes GRI¹. Sin perjuicio de ello, no resulta una plataforma masivamente conocida.

Las concesiones, contratos y tratados bilaterales de inversión actuales en el sector extractivo, ¿ayudan o limitan el espacio regulatorio nacional disponible para que los Estados cumplan con sus obligaciones internacionales de derechos humanos en el contexto de la transición energética? ¿Qué cambios adicionales en las disposiciones clave y los procesos de concesión de licencias / adquisiciones son deseables para avanzar en la transición energética en alineación con los Principios Rectores?

Se considera que en las concesiones, contratos y tratados bilaterales de inversión del sector extractivo se deberían incluir cláusulas de respeto a los derechos humanos como también exigir procesos de debida diligencia.

¿Cuáles son las brechas en el desarrollo e implementación de los Planes de Acción Nacionales existentes, la legislación y los marcos nacionales, regionales o internacionales sobre empresas y derechos humanos (por ejemplo, el Acuerdo de París o las leyes de cambio climático), particularmente en relación con el sector extractivo, ¿que si se abordaran promoverían una transición energética justa y basada en los derechos humanos?

Argentina, se encuentra en proceso de elaboración de su Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos. Como parte de este proceso, esta INDH elaboró y publicó recientemente la [Línea Nacional de Base](#) (LNB) que incluye el Estudio Técnico. La LNB elaborada no describe conflictos ni realiza un estudio sobre el impacto en los derechos humanos que puedan tener las

¹ Ver:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYmYwNmJiMGEtNGFiYy00NGFmLWlyZDctMjJkMzhiZmM3NTIxIiwidCI6ImNiODg0ZGI1LTl0ODUtNGY5Yi05Mzh1LTNlNjxZjlyMjU3YiIsImMiOiR9&pageName=ReportSection4c0f5b0ceb88e55d1955>

actividades de las empresas en sectores específicos de la economía, ni estudia normativas y políticas públicas provinciales y/o municipales, pero si se han detectado brechas en la implementación de marcos regionales como el de Escazú. Puntualmente en lo que refiere a la falta de protocolo de estudios de impacto ambiental.

¿Cómo pueden los Estados aprovechar el potencial de la transición energética para lograr importantes objetivos políticos relacionados con los derechos humanos, como lograr el empoderamiento local, la igualdad de género, la protección del medio ambiente, la mitigación del cambio climático y la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

Aprovechar el potencial de la transición energética para lograr objetivos políticos relacionados con los derechos humanos implica armonizar la política energética y planes de transición energética, con las obligaciones constitucionales y convencionales del Estado de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos, así como de prevenir, reparar y sancionar sus violaciones, en vez de restringir, obstaculizar o afectar estos derechos. De este modo, al diseñar y poner en marcha políticas públicas y acuerdos de inversión, producción, distribución y uso de energía, el Estado debe asegurar, regular y vigilar que la actividad de las empresas públicas y privadas sea respetuosa y conforme a la diligencia debida en materia de derechos humanos. La transición energética debe concebirse no sólo como un proceso técnico para cambiar de una forma de energía a otra, sino como una transformación estructural del sector basada en principios ambientales, de derechos humanos, incluidos los laborales y de igualdad de género cuidando el impulso a las energías renovables que no reproduzcan las prácticas extractivas cuyas afectaciones están ampliamente documentadas. En el mismo sentido, para una transición energética justa, asequible y sostenible deberá también diseñarse una política pública de transición laboral que proteja los derechos de las personas trabajadoras.

Responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos

¿Qué papel deben desempeñar las empresas del sector extractivo para integrar los derechos humanos en los planes y programas de transición energética en curso para abordar los impactos adversos sobre los derechos humanos? Sírvanse proporcionar ejemplos, de ser posible.

Las empresas juegan un papel fundamental para integrar los derechos humanos en el contexto de la transición energética justa en un país. Principalmente porque deberían ser las protagonistas de la reconversión productiva, de la generación de empleo verde y resulta necesaria la reformulación en las cadenas de suministro y de parte de la inversión esencial para lograr una transición energética. Es a través de la incorporación y armonización de sus políticas internas con las cláusulas de respeto a los derechos humanos y los procesos de debida diligencia que se asegura que exista un cambio en las mismas para que se traduzca luego en el cumplimiento del respeto a los derechos humanos.

¿Son eficaces las disposiciones de derechos humanos, por ejemplo, en las concesiones, contratos y tratados bilaterales de inversión existentes, para alentar a las empresas del sector extractivo, incluidos las partes inversoras, a respetar todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos? Si no es así, ¿qué se debe hacer para fortalecer su eficacia?

Argentina no cuenta con normas o políticas específicas que implementen los Principios de Contratación Responsable de la ONU ni cuenta con la obligación de incluir cláusulas de respeto a los derechos en la negociación de tratados de inversión, pero cuenta, en determinados casos, con cláusulas al respecto. En el marco de la promoción de inversiones respetuosas de los derechos humanos, se han incluido disposiciones en los capítulos de inversiones de acuerdos de libre comercio celebrados a partir de 2016. Argentina actualmente negocia acuerdos comerciales con nuevos esquemas donde no sólo contienen derechos para los inversores sino también “disposiciones que otorguen equilibrio entre las obligaciones del Estado y las de los inversores extranjeros, y brinden protección a inversores e inversiones que cumplan con la legislación interna del Estado receptor de la inversión. Ello incluye los derechos humanos, la igualdad de género, la protección del medio ambiente, entre otros objetivos de desarrollo sostenible.”²

¿Ha visto a las partes inversoras del sector extractivo desempeñar un papel en la prevención y mitigación, o en la exacerbación, de los impactos negativos de los esfuerzos de transición energética en los derechos humanos? ¿Debería exigirse a las partes inversoras que lleven a cabo DDDH con un enfoque de género en consulta significativa con las comunidades locales, las organizaciones de la sociedad civil, los Pueblos Indígenas y las personas defensoras de los derechos humanos? ¿Qué responsabilidad de remediación deben tener las partes inversoras?

Los inversores tienen un rol influyente en el comportamiento de las empresas extractivas. Tanto los instrumentos de la ONU como los de la OCDE son claros en que los inversionistas tienen sus propias responsabilidades de respetar los derechos humanos y deberían abstenerse en realizar inversiones en empresas que vulneren derechos humanos. En muchos casos, los inversionistas pueden estar directamente relacionados con estos impactos incluso como resultado de una participación minoritaria.

Asimismo, las partes inversoras deben promover la realización de consultas con todos los grupos de interés y promover el enfoque de género.

¿Deberían las concesiones, los contratos y la legislación exigir que todas las empresas que producen, compran, procesan y distribuyen minerales de transición apliquen e implementen evaluaciones de impacto y riesgos basadas en los derechos humanos y estándares de diligencia debida, incluida la DDDH con enfoque de género y una DDDH reforzada para las zonas afectadas por conflictos? De ser así, ¿cómo podrían esos procesos

² Conectando Derechos (2023). Estudio Técnico para la Elaboración de la Línea Nacional de Base en Empresas y Derechos Humanos, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/Estudio_Tecnico_LNB.pdf

garantizar una participación significativa de las comunidades afectadas, en particular de los grupos en situación vulnerable e históricamente excluidos?

Si, deberían exigirse procesos de debida diligencia en toda la cadena de valor con enfoque de género y de grupos en situación de vulnerabilidad. Con respecto a las comunidades indígenas deben establecerse procesos que garanticen su participación significativa.

¿Cómo podrían las asociaciones del sector extractivo, las instituciones de educación superior y otras partes interesadas promover la conciencia y alentar prácticas empresariales compatibles con los derechos humanos (por ejemplo, combatir el ecopostureo o lavado verde y las estafas ecológicas, conocidas en inglés como greenwashing y greenscamming)?

Desempeñando un papel activo y crítico respecto de las actividades del sector extractivo y promoviendo las prácticas empresariales compatibles con los derechos humanos mediante la investigación, el intercambio de experiencias y aunando los esfuerzos de las comunidades, los Gobiernos y las empresas para la búsqueda de soluciones conjunta. Es importante para ello llevar a cabo actividades de capacitación, jornadas de intercambio de buenas prácticas, mesas de trabajo y dialogo y sobre todo la difusión.

Acceso a mecanismos de reparación

¿Qué medidas y mecanismos deberían proporcionar la legislación del sector extractivo, los tratados bilaterales de inversión, las concesiones y los contratos para permitir que las personas o comunidades afectadas por las actividades extractivas busquen una reparación efectiva para los abusos de los derechos humanos relacionados con las actividades empresariales? ¿Qué reparaciones son las más adecuadas para este sector?

Los Estados deben garantizar el acceso a la justicia como también el acceso a los mecanismos estatales no judiciales de reparación. Las empresas por su parte deberán contar con mecanismos operacionales y todos ellos alineados con el PR 31.