



# INFORME INDUSTRIA SALMONERA EN CHILE Y DERECHOS HUMANOS

Evaluación de Impacto Sectorial

Octubre 2021



INSTITUTO DANÉS  
DE DERECHOS  
HUMANOS



## **PROYECTO OCÉANOS SOSTENIBLES**

**Informe Industria Salmonera en Chile y Derechos Humanos  
Evaluación de Impacto Sectorial**

## **INSTITUCIONES RESPONSABLES**

Instituto Nacional de Derechos Humanos  
Instituto Danés de Derechos Humanos

## **EQUIPO RESPONSABLE DE ESTE INFORME**

Fernando Pardo Núñez, coordinador del proyecto Océanos Sostenibles en Chile.  
Andrea Riedemann Fuentes, investigadora del proyecto Océanos Sostenibles en Chile.  
Tulika Bansal, asesora senior Instituto Danés de Derechos Humanos.



Este informe ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional, ASDI. La responsabilidad del contenido recae enteramente en el creador. ASDI no necesariamente comparte las opiniones e interpretaciones expresadas.

SANTIAGO, CHILE, 2021

Diagramación: Majo Producciones.



## AGRADECIMIENTOS

### A la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional, financiadora del Proyecto Océanos Sostenibles-Chile

#### Al staff del INDH, IDDH y profesionales de apoyo:

Queremos agradecer el valioso aporte realizado por profesionales del Instituto Nacional de Derechos Humanos y del Instituto Danés de Derechos Humanos, por su contribución a esta evaluación, a través del apoyo para llevar a cabo el trabajo en terreno, la revisión de las versiones de este informe y sus comentarios para mejorar su análisis y contenidos.

Natalia Labbé, profesional Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia

Marcia Núñez, profesional Unidad de Estudios y Memoria

Jennifer Alfaro, profesional Unidad de Estudios y Memoria

Danae González, profesional Unidad de Estudios y Memoria

Claudia Torrijos, profesional de terreno proyecto Océanos Sostenibles

Sebastián Smart, jefe regional INDH en la Región de Los Ríos

Federico Aguirre, jefe regional INDH en la Región de La Araucanía

Soledad Molinet, profesional INDH en la Región de La Araucanía

Mauricio Maya, jefe regional INDH en la Región de Los Lagos

Johana Guala, profesional INDH en la Región de Los Lagos

Carla Romo, profesional INDH en la Región de Aysén

Cristián Figueroa, jefe regional INDH en la Región de Magallanes

Brian Fleet, profesional INDH en la Región de Magallanes

Paula Ballesteros Rodríguez, jefa, Unidad de Estudios y Memoria

Sebastián del Pino, coordinador Área DESCAYGEP, Unidad de Estudios y Memoria

Dhayana Guzmán, coordinadora Área de Investigación Avanzada, Unidad de Estudios y Memoria

Mikkel Schmid-Hansen, Coordinador global Proyecto Océanos Sostenibles

Birgitte Feiring, directora Depto. Derechos Humanos y Desarrollo, Instituto Danés de Derechos Humanos.

#### A colaboradores externos:

A Soledad Sánchez Cañamares-Ríos, por su aporte en el capítulo de Principios Rectores e Industria salmonera.

Karin Weinreich, por su colaboración en el análisis de entrevistas y sistematización de información.

#### A expertos y revisores externos:

José Aylwin, coordinador del Programa Globalización y Derechos Humanos, Observatorio Ciudadano

Judith Schönsteiner, académica del Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales

Christian Paredes, abogado de Fundación Terram

Ruth Garrido, presidenta del Consejo Territorial Mapuche de Pucón

Gustavo Cortés, presidente Federación de Trabajadores del Salmón de Quellón

Revisores externos que prefirieron no ser mencionados en este documento.

#### A todas las personas entrevistadas en las diferentes regiones que aportaron con su testimonio.

## ÍNDICE

Siglas y Abreviaciones que aparecen en este informe	9
Resumen ejecutivo	13
<b>1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>29</b>
1.1 ¿Qué son los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos?	34
1.2 ¿Qué es una Evaluación de Impacto Sectorial?	35
1.3 ¿Por qué se ha llevado a cabo esta EIS en el sector de la salmonicultura?	37
1.4 Objetivos del informe	41
<b>2 ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN CHILE</b>	<b>43</b>
2.1 Acercamiento general al sector pesca y acuicultura	45
2.2 Historia de la industria salmonera en Chile	48
2.3 Ciclo de producción del salmón y especies cultivadas en Chile	53
<b>3 INDUSTRIA SALMONERA Y PRINCIPIOS RECTORES DE NACIONES UNIDAS SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS</b>	<b>57</b>
3.1 El Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y empresas de Chile: principales hitos y evolución	60
3.2 Relevancia de la integración e implementación de los PRNU en la industria salmonera	63
Pilar 1: La obligación del Estado de proteger los Derechos Humanos	64
Pilar 2: La responsabilidad de las empresas de respetar los Derechos Humanos	75
Pilar 3: Acceso a mecanismos de reparación	84
<b>4 TEMAS LABORALES</b>	<b>99</b>
4.1 Estándares internacionales de derechos humanos sobre derechos laborales	101
4.2 Antecedentes introductorios	104
4.3 Normativa laboral	106
4.4 Impactos de la industria salmonera en el ámbito laboral	109
4.4.1 Cambios culturales asociados al empleo en la industria salmonera	109
4.4.2 afectaciones que ocurren en la fase de agua dulce y en agua de mar	113
4.4.3 afectaciones que ocurren en las plantas de proceso	121
4.5 La situación de las mujeres trabajadoras en la industria salmonera	137
4.6 El trabajo de los buzos: una labor especialmente riesgosa	145
4.7 Trabajadores migrantes en la industria salmonera	152
4.8 Síntesis de los principales derechos afectados o en riesgo en el ámbito laboral	157
4.8.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados	163
<b>5 TEMAS SOCIO-AMBIENTALES</b>	<b>167</b>
5.1 Estándares internacionales de derechos humanos sobre medioambiente	169
5.2 Antecedentes introductorios	172
5.3 Normativa medioambiental	174
5.4 Impactos de la industria salmonera en el medioambiente y hallazgos de la EIS	180
5.5 Industria salmonera y cambio climático	205

5.6 Síntesis de los principales derechos afectados o en riesgo en el ámbito socio-ambiental	212
5.6.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados	214
5.7 Profundizando en un caso particular: la oposición de la comunidad a la salmonicultura en Cobquecura, región del Ñuble	216

## **6 INDUSTRIA SALMONERA Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS 229**

6.1 Estándares internacionales de derechos humanos sobre pueblos indígenas	231
6.2 antecedentes Introdutorios	234
6.3 Normativa de asuntos indígena	235
6.4 Impactos de la industria salmonera en los pueblos indígenas y hallazgos de la eis	238
6.5 Ley Lafkenche y Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO)	251
6.6 Síntesis de los principales derechos afectados o en riesgo en pueblos indígenas	255
6.6.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados	256

## **7 ETICA Y TRANSPARENCIA EN LA INDUSTRIA SALMONERA CHILENA: TEMAS EN DEBATE 259**

7.1 Síntesis de los principales derechos afectados o en riesgo en el ámbito de transparencia	266
7.1.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados	267

## **8 DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN CHILE Y SU ROL FRENTE AL ESTADO Y LAS EMPRESAS 271**

8.1 Síntesis de los principales derechos afectados o en riesgo en el ámbito de defensores de derechos humanos	276
8.1.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados	277

## **9 CERTIFICACIONES EN LA INDUSTRIA SALMONERA EN CHILE Y DERECHOS HUMANOS 281**

9.1 Contexto	283
9.2 Sistemas y organismos certificadores en el sector de la industria salmonera	292
9.3 Certificación, derechos humanos e industria salmonera	288
9.4 Síntesis y próximos pasos sugeridos	299

## **10. DESAFÍOS FUTUROS PARA MITIGAR LOS IMPACTOS NEGATIVOS Y PROFUNDIZAR LOS IMPACTOS POSITIVOS DE LA INDUSTRIA SALMONERA 303**

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 315**

## **ANEXOS 323**

Anexo 1. Instituciones laborales relevantes	325
Anexo 2. Instituciones ambientales relevantes	327
Anexo 3. Instituciones relacionadas a temas indígenas	329
Anexo 4. Herramientas, guías, estándares y principios	330
Anexo 5. Aspectos metodológicos	346
Anexo 6. Perfiles regionales de las localidades visitadas en el trabajo en terreno	351
Anexo 7: pautas de entrevistas	355





## SIGLAS Y ABREVIACIONES QUE APARECEN EN ESTE INFORME

### A

ACHS: Asociación Chilena de Seguridad

ACNUDH: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

### C

CASEN: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional

CDB: Convención de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica

CEDAW: Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer)

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CMNUCC: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

CNUBC: Comisión Nacional de Uso del Borde Costero

CO<sub>2</sub>: Dióxido de carbono

CONADI: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena

CPS: Caracterización Preliminar del Sitio

CRUBC: Comisiones Regionales de Uso de Borde Costero

### D

DESC: derechos económicos, sociales y culturales

DGA: Dirección General de Aguas

DGTM y MM: Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante

DIA: Declaración de Impacto ambiental

DIRECTEMAR: Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante

DT: Dirección del Trabajo

DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos

### E

ECMPO: Espacio Costero Marino Pueblos Originarios

EIA: Estudio de Impacto Ambiental

EIS: Evaluación de Impacto Sectorial

EIDH: Evaluación de Impacto en los Derechos Humanos

### F

FAN: Floraciones de Algas Nocivas

FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura)

FONASA: Fondo Nacional de Salud

## G

GEI: Gases de efecto invernadero

## H

HRIA: Human Rights Impact Assessment

## I

IHRB: Institute for Human Rights and Business

IDDH: Instituto Danés de Derechos Humanos

IDERE: Índice de Desarrollo Regional

IDH: Índice de desarrollo humano

IFOP: Instituto de Fomento Pesquero

INCAR: Centro Interdisciplinario para la Investigación Acuícola

INDH: Instituto Nacional de Derechos Humanos

INE: Instituto Nacional De Estadísticas

INFA: Información Ambiental (para la acuicultura)

INVASAL: Núcleo Milenio de Salmónidos Invasores

IWGIA: International Work Group for Indigenous Affairs

## J

JICA: Agencia de Cooperación Internacional del Japón

## L

LBGMA: Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente

LGPA: Ley General de Pesca y Acuicultura

## M

MMA: Ministerio del Medio Ambiente

## O

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ODS: Objetivos del Desarrollo Sostenible

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONG: Organización no gubernamental

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OPD: Oficina Protección de Derechos

## P

PACCPA: Plan de Adaptación al Cambio Climático para el Sector Pesca y Acuicultura

PANCC: Plan de Acción Nacional de Cambio Climático

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PREXOR: Protocolo de Exposición Ocupacional a Ruido

Proyecto OS: Proyecto Océanos Sostenibles

PRNU: Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos

**R**

RAMA: Reglamento Ambiental para la Acuicultura

RCA: Resoluciones de Calificación Ambiental

RSE: Responsabilidad Social Empresarial

**S**

SAG: Servicio Agrícola y Ganadero

SEA: Servicio de Evaluación Ambiental

SEIA: Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Sernapesca: Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura

Sernatur: Servicio Nacional de Turismo

SIFA: Sistema de Información para la Fiscalización de Acuicultura

SMA: Superintendencia del Medio Ambiente

Subpesca: Subsecretaría de Pesca y Acuicultura

SMA: Superintendencia de Medioambiente

Suseso: Superintendencia de Seguridad Social

SWIA: Sector Wide Impact Assessment (Evaluación de Impacto Sectorial)

**U**

UNCPI: Unidad Nacional de Consulta y Participación Indígena

UNDRIP: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas)

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

USD: United States Dollars

**V**

Virus ISA: Infectious Salmon Anemia



## RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio sobre la industria salmonera en Chile analiza, desde una perspectiva de Derechos Humanos, los impactos de la salmonicultura en el medio ambiente, las comunidades locales y los trabajadores. Se presentan hallazgos que provienen de un amplio trabajo de investigación realizado, en base a fuentes primarias y secundarias, y luego se proponen una serie de medidas al Estado chileno, a las empresas, a la sociedad civil y otros organismos, así como a otros Estados vinculados a la industria salmonera de Chile. Estas propuestas se dirigen a reducir y abordar los impactos negativos de la industria salmonera y a maximizar los impactos positivos, y buscan contribuir a la construcción de una plataforma de diálogo acerca de cómo la industria salmonera chilena podría, además de crear fuentes laborales, aportar a la equidad, el desarrollo de las comunidades aledañas donde opera, el cuidado del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

El estudio se enmarca en un trabajo colaborativo entre el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) producto de un convenio de cooperación establecido el año 2018 para llevar adelante el proyecto Océanos Sostenibles (OS) en Chile. Fue realizado bajo los lineamientos de lo que se ha denominado Evaluación de Impacto Sectorial (EIS), metodología que fue creada por el Instituto Danés en Derechos Humanos y el Institute for Human Rights and Business (IHRB). Este tipo de evaluación busca identificar los impactos que, en un país determinado, un sector productivo en su conjunto tiene o podría llegar a tener sobre los derechos humanos. En el caso de la presente EIS, esto significa que no se evalúa el comportamiento de una o más empresas salmoneras determinadas, sino que se aborda la industria salmonera en Chile como un todo.

Esta industria se comenzó a desarrollar gracias al fomento del Estado chileno mediante el “Programa de Introducción del Salmón del Pacífico en Chile” en 1969, gracias a un convenio de cooperación entre los gobiernos de Japón y Chile, y a los procesos de apertura económica que se ensayaron desde mediados de la década de 1970. Ya para el año 1985 existían en nuestro país 36 centros de cultivo operando, y debido al gran crecimiento de la industria salmonera entre 1990 y 2006, Chile se posicionó directamente después de Noruega en la producción global de salmón. Entre los años 2007 y 2009 la industria de salmón en Chile fue afectada por el virus ISA, y una de sus consecuencias fue la expansión geográfica de la industria más hacia el sur, hasta las regiones de Aysén y Magallanes. Actualmente en la producción del salmón en Chile hay involucrados capitales de diferentes orígenes. Poco más de la mitad de los capitales proviene de Chile, pero destacan también los capitales provenientes de Japón, Noruega, China, Canadá y Estados Unidos. En el año 2016 la industria salmonera chilena registraba, en términos globales, 21.462 puestos de trabajos promedio

directamente contratados por las empresas. El 67,5% de estos puestos correspondió a hombres, mientras que el 32,5% correspondió a mujeres.

**Las razones por las cuales se realizó esta EIS** son varias. Primero, porque la industria salmonera se emplaza en un entorno de gran valor, como lo es el océano. La importancia de los océanos se ve reflejada en el objetivo 14 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el que apunta específicamente a conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos. Segundo, la salmonicultura representa a una industria muy relevante a nivel nacional en términos económicos, lo que conlleva una responsabilidad en relación a sus trabajadores, las comunidades y el medio ambiente. Tercero, ya existe una cierta evidencia de que los momentos críticos de la salmonicultura en Chile han impactado en quienes trabajan para esta industria y en las comunidades aledañas, lo que alerta sobre la posibilidad de riesgos para los Derechos Humanos. Un cuarto motivo para realizar la presente EIS se refiere a que parte de la industria salmonera está emplazada en territorios que tradicionalmente han pertenecido a pueblos indígenas, que representan a un grupo de especial protección, y con quienes se han generado tensiones de diversa índole. Una quinta razón para desarrollar el presente estudio es la relación de la industria salmonera con el medioambiente, incluidos los riesgos asociados a contaminación, efectos sobre la biodiversidad o sobre el cambio climático.

**El presente estudio se enfocó en los tres principales eslabones de la cadena de producción del salmón:** la fase de piscicultura, la de agua de mar y la de planta de proceso. La cadena completa del salmón es más amplia (se inicia con el financiamiento de los proyectos de inversión, y finaliza con la comercialización y el consumo del salmón) y en ella participan capitales y mercados extranjeros. Por razones de tiempo y presupuesto, este estudio se enfocó únicamente en las etapas de la cadena productiva que ocurren a nivel nacional.

**En relación a la metodología,** para iniciar la EIS, se realizaron reuniones con diversas partes interesadas que ayudaron a identificar las problemáticas asociadas a la industria a nivel nacional, y en enero y abril de 2019 se desarrollaron visitas exploratorias a algunas de las regiones de la macrozona donde opera la industria salmonera de Chile: el 99% de la actividad salmonera chilena se concentra en un territorio del sur de Chile que abarca a las regiones de La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes. La recopilación de información se basó tanto en la revisión de fuentes secundarias (artículos académicos, artículos de prensa, informes producidos por reparticiones estatales, publicaciones de organizaciones de la sociedad civil, el estudio de acciones judiciales y los resultados de una consultoría legal contratada específicamente para el presente estudio) como en un levantamiento de información realizado a través de entrevistas y focus groups. El trabajo en terreno se realizó entre julio y septiembre de 2019 en las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes, y de manera paralela se realizaron entrevistas en las regiones Metropolitana, de Valparaíso, del Ñuble y de Los Ríos, junto a algunas entrevistas virtuales. Finalmente, se realizó trabajo en terreno presencial en la región de la Araucanía, en enero de 2020. Las personas entrevistadas pertenecen al Estado, al ámbito empresarial y a la sociedad civil. En las entrevistas y focus groups participaron un total de 261 personas; 60,5% se identificaron como hombres y un 39,5% como mujeres.

Al hablar del vínculo entre una industria y los Derechos Humanos, es relevante tener en consideración que en 2011 la ONU adoptó de manera unánime los **Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos** (PRNU). El alcance y la repercusión cada vez mayores de la actividad empresarial han dado lugar a un debate sobre sus funciones y responsabilidades en materia de derechos humanos, resultando en el desarrollo de instrumentos que ponen el foco en la relación entre las empresas y los derechos humanos. Los PRNU constan en total de 31 principios, divididos en tres pilares fundacionales: el Pilar 1 refiere al deber del Estado de proteger los DDHH, el Pilar 2 versa sobre la responsabilidad de las empresas de respetar los DDHH y el Pilar 3, sobre el acceso a mecanismos de reparación.

En este informe, **el capítulo sobre industria salmonera y PRNU** analiza cuál es el estado de avance de la incorporación e implementación de los Principios Rectores por parte del Estado de Chile en lo relativo a dicha industria. El capítulo muestra que Chile adoptó su primer Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas (PAN) en 2017, el que tiene como objetivo principal instalar en Chile una cultura de respeto de los derechos humanos en la actividad empresarial, con el fin de prevenir los impactos negativos y, de ser posible, ir más allá del respeto potenciando los aportes positivos que las empresas pueden dar a la sociedad y su entorno. Durante el año 2020, la Subsecretaría de Derechos Humanos se encontraba evaluando el primer PAN y elaborando su segunda versión.

A pesar de que el Estado de Chile formalmente ha dado algunos pasos hacia una cultura de respeto a los Derechos Humanos en la actividad empresarial, el análisis del capítulo sobre los PRNU concluye que la obligación del Estado de proteger y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, así como el acceso a la reparación por las violaciones cometidas en el contexto de las actividades de esta industria distan todavía de ser una realidad efectiva. Los PRNU son aún un instrumento muy desconocido en la industria salmonera, tanto por parte de funcionarios del Estado como por parte de gerentes de empresas. En los casos en los que existe algún conocimiento sobre derechos humanos, estos se consideran como un ámbito completamente ajeno a su trabajo. Además, a pesar de los impactos significativos de la industria, a la fecha no existen marcos regulatorios específicos que ofrezcan una protección de los derechos humanos en el contexto de la actividad de las empresas salmoneras, ni una exigencia explícita por parte del Estado para la implementación de la debida diligencia en derechos humanos por parte de aquellas. Esto se refleja en que la mayoría de las iniciativas desarrolladas por las empresas del sector se enfocan en la gestión reputacional y de riesgo, a través de acciones de sustentabilidad medioambiental o relacionamiento comunitario, lo que no compensa el incumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos en el desempeño de sus actividades. Si bien el cuerpo normativo que regula la acuicultura ha ido avanzando en materia laboral, medioambiental y de derechos humanos, a la fecha existen importantes lagunas y un sistema de fiscalización débil que dificulta la prevención, mitigación y/o reparación en su caso de violaciones a los derechos humanos, laborales o ambientales. Por tanto, una correcta integración de los PRNU a nivel nacional, y de forma prioritaria en el contexto de la industria salmonera tiene

carácter urgente para lograr abordar adecuadamente los impactos de la industria desde una perspectiva de derechos humanos.

**El capítulo sobre la industria salmonera y los derechos laborales** da cuenta de que esta industria en Chile ha tenido impactos tanto en derechos culturales vinculados al trabajo como en una serie de otros derechos laborales. Respecto de los primeros, ha contribuido a la disminución de prácticas ancestrales y comunitarias, transformando comunidades de fuertes lazos solidarios en comunidades más individualistas. Además, el ingreso a un trabajo asalariado ha tenido la contracara de que en momentos de crisis de la industria se ha producido cesantía – algo no conocido en las comunidades rurales antes de la llegada de la industria – lo que ha traído consigo empobrecimiento y endeudamiento. Estos cambios culturales asociados al empleo ponen en riesgo derechos humanos consagrados a nivel internacional. El artículo 27 de la DUDH y el artículo 15 del PIDESC consagran el derecho a tomar parte y participar en la vida cultural. Para el Comité DESC en su Observación General 21 “la expresión “vida cultural” hace referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro”.

Los derechos laborales afectados varían dependiendo de la fase productiva. En la fase de agua dulce, una situación encontrada es que los sueldos de quienes trabajan en esas labores cumplen con el sueldo mínimo, pero están por debajo de lo que sería un sueldo digno (de acuerdo con la organización Global Living Wage). El focus realizado con personas operarias confirmó que a ellas no les resulta posible solventar todos sus gastos si no es a través del endeudamiento. El PIDESC, en su artículo 7, reconoce el derecho de toda persona a gozar de una remuneración que proporcione, como mínimo, a todos los trabajadores “condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente pacto”.

En cuanto a las afectaciones ocurridas en agua de mar, el principal problema reportado son los turnos de 14 días seguidos (u otra cantidad de días), que afectan la vida familiar y la salud mental de las personas trabajadoras. El artículo 7 del PIDESC menciona el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, y la Observación General núm. 23 del Comité DESC indica que dicho derecho es un requisito previo y el resultado del disfrute de otros derechos recogidos en el PIDESC. Incluye el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y el derecho a un nivel de vida adecuado. Ambos derechos, atendiendo la información levantada, se encuentran en riesgo.

Respecto de las afectaciones ocurridas en las plantas de proceso, los hallazgos más significativos se dan en materia de contratos, jornada laboral y sindicalización. Sobre los tipos de contrato, se usa mucho el contrato por obra y faena para labores que son continuas (varios contratos por obra y faena), lo que lleva a la vulneración de al menos tres derechos de los trabajadores: primero, el derecho a vacaciones pagadas, segundo – en virtud del difícil acceso a tratamiento médico adecuado en caso de enfermedades laborales o accidentes en el lugar de trabajo – se vulnera el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y tercero, el derecho a sindicalización. Respecto de las jornadas, en muchas plantas de proceso se trabaja con turnos de noche, los que afectan el sueño y el descanso, la



vida familiar y la libertad para elegir si hacer turnos de noche o no. El PIDESC en su artículo 7 dispone que se debe asegurar, en especial: “El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos”. En lo respecta a los convenios de la OIT, cabe señalar que Chile no ha ratificado convenios relevantes en materia de jornada y tiempos de trabajo. El Estado Chileno no ha ratificado el Convenio N° 47 de 1935 sobre las 40 horas y el Convenio N° 171 de 1990 sobre trabajo nocturno, especialmente relevantes para un país que tiene una de las jornadas de trabajo más extensas y donde no existe regulación normativa alguna del trabajo nocturno. En materia sindical y de negociación colectiva es relevante que el trabajo en plantas de proceso represente una especie de monopolio en la oferta de trabajo (apenas existen otras opciones para emplearse), lo que hace difícil a las personas trabajadoras negociar mejoras en las condiciones laborales. Existe entre varios entrevistados la percepción de que hay un desequilibrio de fuerzas muy grande entre sindicato y empresa, lo que vulneraría “el derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley”.

Además de los impactos descritos, que afectan de manera similar a todos los tipos de trabajadores, existen algunas situaciones específicas relacionadas con las trabajadoras mujeres, los buzos y los trabajadores inmigrantes.

En las entrevistas con trabajadoras mujeres se mencionó en primer lugar que algunas empresas controlan la cantidad de veces y la extensión de tiempo en que las trabajadoras van al baño durante su jornada laboral. El derecho a la salud corresponde a un derecho inclusivo que abarca también las condiciones determinantes de salud, como condiciones sanitarias adecuadas, situación que en no se cumpliría al interior de las empresas. A mayor abundamiento, el Comité DESC en su OG 25 enfatiza que los servicios de saneamiento adecuados también deben responder a las necesidades de higiene específicas de las mujeres, pues son componentes esenciales de un entorno de trabajo seguro y saludable. En segundo lugar, existiría una falta de cumplimiento por parte de algunas empresas respecto de las necesidades asociadas al embarazo de las trabajadoras. Por ejemplo, se les descuenta del horario trabajado el tiempo que requieren para asistir al control médico por embarazo, hay información de que empresas han pedido test de embarazo antes de contratar, y se mencionaron irregularidades relacionadas con el fuero maternal. Al respecto, el Convenio N° 111 de la OIT de 1958, en su artículo 1 punto 1 letra a), considera como discriminación, entre otras conductas, cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo y que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo o en la ocupación. Por su parte, el artículo 2 e) de la CEDAW prevé explícitamente que los Estados Parte deben comprometerse a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En tercer lugar, se mencionaron diferentes expresiones de la violencia de género, dentro del lugar de trabajo (acoso, violencia verbal) o en el trayecto (violencia física, violación). En el año 2019 se adoptó el Convenio 190 sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo, instrumento que Chile aún no ratifica. En cuarto lugar, el sistema de turnos (día/ tarde/ noche) tiene fuertes repercusiones en

el cuidado de los hijos de aquellas trabajadoras que son madres, tales como cansancio o dificultades para encontrar otra persona cuidadora. Por último, se mencionó la inequidad en el acceso a mandos medios y sueldos equitativos. El artículo 7 letra c del PIDESC consagra el derecho de igualdad de oportunidades para todas las personas de ser promovidas, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad. En el hallazgo ya mencionado, se observa que dicho derecho puede estar en riesgo al ser manifestado que existe una dificultad para las mujeres de acceder a los altos mandos.

Respecto de los buzos, en primer lugar es relevante mencionar que entre los años 2004 y 2017 han muerto 32 personas en labores de buceo en empresas salmoneras. Se determinó la existencia de varias enfermedades por la realización de buceo (dentro de ellas la osteonecrosis) y secuelas por accidentes, que no han sido cubiertas o atendidas desde las empresas, y por tanto se percibe una falta de regulación para esta actividad específica, de la cual se sabe que es altamente riesgosa. Se relató que en ocasiones los buzos se ven obligados a trabajar a pesar de haber malas condiciones climáticas (incluso cuando se decreta por ese mal tiempo el cierre del puerto, lo que implica la prohibición de faenas en el mar). También se mencionó el contar con menos tiempo de lo que se requiere para bucear en condiciones seguras y saludables (tiempos para realizar la descompresión). Existe la opinión de que se podrían evitar accidentes combinando una mayor fiscalización y supervisión por parte de los empleadores, con un mayor nivel de capacitación y autocuidado por parte de los buzos. El Convenio N° 187 de la OIT sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, que se encuentra ratificado por nuestro país, exige a todos sus miembros promover un ambiente de trabajo seguro y saludable mediante la elaboración de una política nacional. El Convenio exige, además, que sus miembros promuevan e impulsen, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.

En relación a los trabajadores migrantes, algunas personas entrevistadas mencionaron que existía hacia los trabajadores haitianos un trato basado en estigmatizaciones (por la lengua y por el color de piel). Algunos entrevistados - aunque no los mismos trabajadores haitianos entrevistados - mencionaron situaciones de abuso laboral, facilitadas por la necesidad de trabajar y la normativa chilena respecto de las visas (sólo se tiene visa si se tiene trabajo). Existe la experiencia, por parte de los trabajadores haitianos, de que es difícil conseguir arriendo de calidad y a un precio acorde a la calidad de la vivienda. La CMW dispone en su artículo 1 en relación con su artículo 7 la no discriminación, entre otros, por motivos raciales. En tanto, el artículo 7 del PIDESC consagra el derecho a condiciones equitativas en materia laboral. La OG 25 del Comité DESC ha indicado que este derecho incluye a grupos que se encuentran en condiciones más expuestas de vulnerabilidad, entre ellos, las y los trabajadores migrantes. El propio Comité señala en su OG 25 que las leyes y las políticas deberían velar por que los trabajadores migrantes gocen de un trato no menos favorable que el de los trabajadores nacionales en cuanto a remuneración y condiciones de trabajo.

**El capítulo que versa sobre los impactos de la industria salmonera sobre el medio ambiente** describe afectaciones sobre el medio físico pero también sobre las comunidades, por lo que en este informe estos impactos han sido denominados de tipo socio-ambiental. Las

principales afectaciones en este tema son las siguientes: primero, que la industria ha ocupado espacios que tradicionalmente eran de libre acceso. La ocupación de un espacio por parte de la industria salmonera puede no solamente afectar la cotidianeidad de una comunidad, sino también poner en riesgo prácticas culturales y rituales. Además, las comunidades observan o se han informado de que la industria salmonera está implicada en la existencia de residuos industriales en playas, aguas y fondo marino; en el uso de químicos y antibióticos, que no son inocuos ni para los seres humanos ni para otras especies marinas; en alteraciones en el fondo marino; en frecuentes escapes de salmones; en vertimientos masivos de salmones muertos al mar; en afectaciones a mamíferos marinos; en la contaminación de cuerpos/ cursos de agua dulce, y en otros tipos de contaminación percibidos. Ante tales hallazgos es posible analizar que existen varios derechos en riesgo. El Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas establece que los Estados son responsables de la conservación de su diversidad biológica y de la utilización sostenible de sus recursos biológicos. En su artículo 6 establece que los Estados deben elaborar medidas generales para efectos de conservación y la utilización sostenible y en su artículo 7 se insta a identificar todos aquellos procesos y categorías de actividades que sea posible que tengan efectos perjudiciales importantes en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica. Así, los efectos que produce la industria salmonera y las medidas de prevención constituyen una obligación estatal, la que según lo analizado no se estaría cumpliendo. Resulta fundamental enfatizar que todas las personas dependen del medio ambiente en el que viven. Un entorno seguro, limpio, saludable y sostenible es indispensable para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, entre otros el derecho a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento, derechos consagrados en tratados ratificados por Chile, como son la CADH, el PIDCP y el PIDESC.

Un elemento común a los impactos socio-ambientales descritos y las vulneraciones de derechos asociadas a ellos es que las personas y las comunidades tienen la experiencia de que en la práctica, es muy difícil que la voz de las comunidades sea tomada en cuenta, lo que vulnera el derecho a la participación. Esto se vincula en gran parte con el hecho de que muchos proyectos salmoneros son aprobados con simples declaraciones (DIA) y no estudios (EIA) de impacto ambiental. Las segundas consideran la participación ciudadana, pero en ningún caso, la normativa chilena vigente considera dicha participación como vinculante. El derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos público incluye la participación en la adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Lo ya señalado se encuentra en relación con el art. 21 de la DUDH; y en el PIDCP, en su art. 25, corresponde al Estado establecer medidas que a nivel nacional establezcan, de acuerdo a los estándares internacionales, que la participación sea obligatoria y vinculante en todos los casos que una comunidad sea susceptible de afectación.

Profundizando en los temas socio-ambientales, **el informe incluye el caso de la comunidad de Cobquecura**, localidad ubicada en la región del Ñuble. Durante cuatro años, una serie de proyectos salmoneros se encontraron con una fuerte oposición de los habitantes de Cobquecura y sus alrededores. La suma de varias iniciativas - tales como protestas, la aparición en medios, la contratación de investigaciones independientes de expertos para

identificar los potenciales impactos de los proyectos salmoneros, el envío de observaciones a la Declaración de Impacto Ambiental y la demanda por procesos de participación ciudadana, entre otras – finalmente tuvieron como efecto una serie de resultados que los residentes de la zona de Cobquecura evaluaron como positivos: uno de los proyectos que habían sido ingresados por la empresa salmonera fue rechazado por la Comisión de Medioambiente de la Región del Ñuble, y varios otros proyectos fueron retirados por la propia empresa. El caso muestra también que las comunidades corren el riesgo de dividirse en su lucha por combatir a empresas grandes y poderosas cuando algunas partes reciben beneficios financieros o políticos, dependiendo de si apoyan o rechazan proyectos de este tipo. Sin embargo, también muestra que la oposición de la comunidad, de manera conjunta con el apoyo municipal y de expertos, puede contribuir a ejercer presión sobre una empresa y llevar a que ésta pierda su “licencia social” para operar, empujándola a retirar los proyectos planeados.

**El capítulo sobre los impactos de la industria salmonera sobre los derechos de los pueblos indígenas** da cuenta de que una serie de los derechos consagrados por la UNDRIP y el Convenio núm. 169 de OIT están siendo vulnerados. Una selección acotada de ejemplos está representada por las siguientes situaciones: primero, existe la percepción de que Estado y empresas comprenden el desarrollo de una manera muy diferente a los pueblos indígenas – e imponen esa manera de comprenderlo-, lo que pone el riesgo el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. Segundo, existe amplia evidencia de que en el pasado los pueblos indígenas del extremo austral fueron sometidos a procesos de asimilación forzada, y en la actualidad, varios entrevistados indígenas perciben que la destrucción de sus culturas sigue vigente, por ejemplo por la dificultad que se les impone para navegar libremente. Dicha dificultad no ha sido impuesta por la industria pero es funcional a sus intereses, y esta situación vulnera el derecho a no ser sometido a asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura. Tercero, existe en Chile una normativa que obliga a las comunidades indígenas a registrarse en Conadi para ser reconocidas oficialmente y para solicitar ECMPOs – pero las comunidades indígenas tradicionalmente se han conformado al margen de la burocracia estatal, y por tanto se vulnera el derecho a pertenecer a una comunidad indígena de conformidad con las tradiciones de esa comunidad. Cuarto, las empresas se han emplazado – y el Estado lo ha permitido – en espacios que tradicionalmente eran usados por comunidades indígenas con diversos fines, lo que vulnera el derecho de los pueblos indígenas a mantener sus sistemas políticos, económicos y sociales. Quinto, las empresas salmoneras han contribuido a la contaminación de aguas dulces (por aportes de sal y otros químicos), las que tienen importancia en la alimentación y en rituales. Esto vulnera el derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con tierras, aguas, mares y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado. Frente a estos resultados, es necesario enfatizar en la necesidad de que el Estado cumpla sus obligaciones de protección de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo la interferencia de terceros.

**El capítulo dedicado a los temas de transparencia** muestra que ni en el área laboral ni el área ambiental los datos disponibles sobre la industria salmonera cumplen con el nivel de transparencia que los estándares internacionales exigen. Gracias a la ONG Oceana, el

Consejo para la Transparencia ha indicado que las empresas salmoneras deben poner a disposición la información sobre los antibióticos que usan. Las empresas se han resistido a esta solicitud de información por años, entorpeciendo el acceso a información. Por otro lado, han existido sanciones por información falsa: la empresa Nova Austral comprobadamente falseó información sobre la mortalidad de salmones e información ambiental y fue sancionada por ello, con una multa de más de 150 millones de pesos chilenos. Los principios marco elaborados por la Relatoría sobre los derechos humanos y el medio ambiente establece como principio marco Número 7 que “los Estados deben proporcionar acceso público a la información ambiental mediante la reunión y difusión de datos y proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información a cualquier persona que lo solicite”. A nivel internacional el derecho humano de todas las personas a buscar, recibir e impartir información se encuentra consagrado en el art. 19 de la DUDH y en el art. 19 del PIDCP.

Existen además algunos vínculos de la industria salmonera con casos de corrupción. En primer lugar, porque la industria salmonera opera bajo el alero de la Ley de Pesca y Acuicultura, en cuya tramitación comprobadamente hubo corrupción, y segundo porque algunas de las empresas que hicieron transferencias económicas en ese proceso serían empresas salmoneras. Además, en materia judicial, la Fiscalía Nacional Económica se querelló (este proceso está en curso) contra 4 empresas salmoneras, por colusión en los precios de alimentos de salmones. En el año 2018, la CIDH elaboró su resolución sobre la corrupción y derechos humanos. En ella se establece que los Estados deben “Fortalecer las instituciones de control, no sólo judiciales sino también administrativas de manera de garantizar la rendición de cuentas dentro de la gestión”. Es así, que analizados los hallazgos presentados, corresponde a una obligación de respeto del Estado establecer mecanismos apropiados tanto de transparencia activa como en casos de corrupción. La falta de tales medidas, entendiendo los derechos como interdependientes, pone en riesgo un amplio espectro de derechos, dado que las consecuencias en materia de transparencia y corrupción pueden atentar en diferentes ámbitos tanto para las personas como en el medioambiente.

**El capítulo sobre defensores de Derechos Humanos en el marco de la industria salmonera chilena** presenta hallazgos relacionados con hostigamiento y persecución de algunas personas en Puerto Williams, donde una empresa salmonera tenía intenciones de iniciar operaciones. La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de Naciones Unidas define a una defensora o un defensor como cualquier persona que trabaja por la promoción y la protección de los derechos humanos de manera pacífica. La Corte IDH ha destacado la labor realizada por los defensores y defensoras de derechos humanos, considerándola “fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho”. Además, la OEA ha señalado que los Estados miembros deben reconocer la “valiosa contribución [de las defensoras y los defensores] para la promoción, protección y respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales. En Puerto Williams, debido a su participación en una movilización comunitaria contra una empresa salmonera, fue despedido injustificadamente de su cargo el Director del Museo Martín Gusinde. Poco después, en parte debido a la presión de la comunidad, fue restituido en su cargo. Por las mismas razones del director del Museo, una periodista independiente sufrió también hostigamiento policial y amedrentamiento.

Un marco legal a nivel nacional que consagre la protección ante este tipo de actividades, que son riesgosas a nivel personal, laboral y familiar, facilitaría el accionar de defensores de derechos humanos. Un paso relevante sería la ratificación de instrumentos internacionales que consagren dichas protecciones, como el Acuerdo de Escazú. Recientemente, el gobierno de Chile ha confirmado que no firmará este Acuerdo. Así, se continúa dejando en la indefensión a los defensores, poniendo en riesgo una serie de derechos: principalmente, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, consagrados en instrumentos ratificados por Chile, como el PIDCP, y la CADH.

El capítulo sobre la certificación en la industria salmonera comienza describiendo que la certificación es una herramienta que tienen las empresas para demostrar que se ocupan de un cierto bienestar animal, medioambiental, relativo a la seguridad alimentaria, de estándares sociales y de Derechos Humanos. La certificación, en teoría, puede implicar también que la empresa y sus productos sean más atractivos para los consumidores, dado que apunta a asegurar ciertos estándares de calidad. En relación a la industria salmonera existen varios sistemas de certificación medioambiental y social, siendo los tres organismos de establecimiento de normas más conocidos Aquaculture Stewardship Council (ASC), Best Aquaculture Practices (BAP) y Global G.A.P. Es importante enfatizar en que las auditorías que se realizan en las empresas que buscan obtener una certificación sólo capturan la realidad que observan en un momento determinado del tiempo, y por esa razón con frecuencia no son capaces de diagnosticar acuciosamente todas las prácticas de la empresa en relación a los Derechos Humanos, ni sus impactos adversos. Para que las auditorías de certificación en la industria salmonera puedan identificar temas de Derechos Humanos in situ, evidentemente es necesaria la aplicación de un enfoque de derechos. Esto implica que se apliquen los principios de los Derechos Humanos: rendición de cuentas, incluyendo la expertiz de los auditores en la temática de los Derechos Humanos, la participación de los titulares de derechos (referido a aquellos que han sido impactados negativamente), titulares de deberes y otros actores vinculados a los Derechos Humanos, no-discriminación, empoderamiento de quienes se han visto afectados y transparencia. El material recopilado para la elaboración de este capítulo muestra que los actuales sistemas de certificación y sus procesos de auditoría no son suficientes para diagnosticar y abordar todos los Derechos Humanos que se encuentran afectados o en riesgo por la industria salmonera, y que es necesario emprender algunos pasos adicionales. Asimismo, hace falta mayor evidencia acerca de si las certificaciones tienen efectos positivos en las bases, es decir, en los trabajadores de la industria y en las comunidades.

A modo de cierre, **el informe propone una serie de medidas** a los actores vinculados a la industria salmonera en Chile: el Estado chileno y otros Estados implicados, las empresas (productoras de salmón, compradoras de salmón, bancos y financistas, certificadoras), y la sociedad civil (dentro de Chile, fuera de Chile y organismos internacionales). Se presenta aquí un resumen de esas medidas propuestas.

**A todos los Estados** se les sugiere reconocer públicamente que la industria salmonera en Chile ha tenido y sigue teniendo impactos negativos a distinto nivel, incluyendo impactos en los Derechos Humanos, y comprometerse con la búsqueda de mecanismos para asegurar



que cualquier desarrollo futuro de la acuicultura sea económicamente viable, socialmente equitativo y ecológicamente sostenible; alentar a los inversores extranjeros de Noruega, Japón, Canadá, China y Estados Unidos a invertir de manera responsable en Chile, de manera consistente con los PRNU y las líneas directrices de OCDE; reiterar y cumplir los compromisos de aplicar el enfoque precautorio y ecosistémico en la salmonicultura chilena; y emprender acciones para que los bancos, las agencias gubernamentales y otros organismos relevantes a nivel nacional e internacional no financien ni promuevan el desarrollo de inversiones en la industria salmonera que no tengan compromisos formales con los Derechos Humanos.

La mayor cantidad de medidas propuestas se le sugieren al Estado chileno, considerando tanto al poder ejecutivo, legislativo y judicial, como a organismos autónomos. **Al Estado chileno** se le sugiere promover la realización de procesos de debida diligencia en Derechos Humanos por parte de las empresas; promover el establecimiento de compromisos de la industria que puedan ser incorporados al PAN; impulsar la discusión sobre un proyecto de ley de Responsabilidad Empresarial y Debida Diligencia; incorporar el enfoque de Derechos Humanos en las evaluaciones de impacto ambiental y social de los proyectos de inversión en salmonicultura; poner especial cuidado en que los proyectos de la industria salmonera que se benefician de programas de fomento del Estado chileno, subvenciones o exenciones fiscales, sean social y ambientalmente sostenibles y respeten los Derechos Humanos; capacitar a los funcionarios públicos relacionados con la industria salmonera en Derechos Humanos, en historia y culturas de los pueblos indígenas, así como en derechos de los pueblos indígenas; asegurar un presupuesto permanente para realizar periódicamente investigación científica independiente sobre impactos de la industria salmonera, junto con difundirla ampliamente; promover una mayor contribución de los recursos recaudados de las empresas de la industria del salmón en los territorios donde éste se produce; establecer mayores exigencias a los proyectos de inversión de la industria salmonera, para que lleven a cabo Estudios de Impacto Ambiental y procesos de participación ciudadana de manera obligatoria, que además tengan una incidencia efectiva en los planes de desarrollo de sus territorios; atender a lo que señala el artículo 7.3 del Convenio núm. 169, para que en cooperación con los pueblos indígenas interesados se efectúen estudios a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos; adecuar el Reglamento de Consulta General (RCG, D.S. N°66/2013, MDS) y el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA, D.S. N°40/2012, MMA) al Convenio 169 de la OIT, ampliando los casos bajo los cuales se contempla la obligación de obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas; fortalecer el acceso público a información relevante sobre la industria salmonera.

Además, se le sugiere aumentar la dotación y el presupuesto de aquellos organismos que por mandato deben fiscalizar a la industria salmonera; incorporar una condición de sustentabilidad y respeto a los derechos humanos en los requisitos para postular y recibir fondos y subsidios públicos; establecer mayor control sobre las actividades de subcontratación; eliminar en la ley el requisito de reiteración en los casos de acoso sexual y laboral, debido a que un hecho aislado o una sola conducta, por su entidad o gravedad, pueden constituir en sí un acoso sexual o laboral; elaborar, aplicar, controlar y reexaminar periódicamente

un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo; fortalecer el sistema de justicia ambiental, capacitando a la población para usarlo y garantizando el apoyo legal y científico gratuito para los litigios de recursos de protección ambiental; proteger a los y las denunciantes (whistle-blowers), defensores de derechos humanos y ambientales; fijar cuotas o niveles máximos de producción de salmón por región, así como áreas libres de producción, considerando el uso de un enfoque precautorio y ecosistémico y la evidencia existente en términos de capacidad de carga o potenciales impactos ambientales, sociales, culturales y económicos; considerar el efecto potencial que el cambio climático podría tener sobre la industria del salmón y sus efectos en la aparición de nuevas enfermedades o desastres; regular la obligación de informar a los consumidores acerca del uso de antibióticos en la producción de salmones, los tipos y cantidades de compuestos utilizados y posibles riesgos asociados, contribuyendo a mayores niveles de transparencia en la información; abrir la discusión y establecer mecanismos de participación amplia a distinto nivel, para estudiar la creación de un Ministerio del Mar que agrupe a la institucionalidad pesquera, acuícola y ambiental relevante; y firmar el Acuerdo de Escazú, que garantiza derechos de acceso a la información y transparencia, y da mayor protección a la actividad realizada por Defensores de Derechos Humanos.

**A las empresas productoras de salmón** se les sugiere adoptar compromisos por escrito a nivel de gerencia y directorios respecto del respeto a los Derechos Humanos en general y los derechos de los pueblos indígenas en particular; avanzar hacia la adopción de estándares más altos en todas las materias, superando lo estrictamente requerido por la legislación nacional y aspirando a los estándares internacionales; capacitar a toda la empresa, incluso la gerencia de la empresa y los trabajadores, en Derechos Humanos, temas laborales, historia y cultura de los pueblos indígenas y en otras materias relevantes; realizar procesos de debida diligencia consistentes con los Principios Rectores y requerir los mismos estándares internacionales a sus contratistas, capacitándolos y equipándolos para ello; evaluar y abordar los impactos en los derechos humanos de sus operaciones y en la cadena de suministro en una manera adecuada y continua, consistente con los PRNU; considerar procesos de evaluación adicionales a las certificaciones, por ejemplo a través de las evaluaciones de impactos en los derechos humanos al nivel de centro de cultivo, planta de proceso o una comuna o región donde opera la empresa; contar con mecanismos especiales de participación y consulta de los pueblos indígenas, adecuados a su cultura y procesos de toma de decisiones en los procesos de debida diligencia; establecer mecanismos internos y externos de queja para trabajadores, comunidades y consumidores, de acuerdo a los PRNU, que cumplan con los ocho criterios de eficacia descritos en el Principio Rector 31 de la ONU; acordar con las comunidades mecanismos de entrega de información para situaciones de emergencias sanitarias o escapes de salmones; remediar daños a aquellos individuos o grupos que han sido impactados por parte de la industria salmonera a través de mecanismos judiciales y no judiciales, incluyendo a trabajadores y sus familias y a las comunidades afectadas; generar un compromiso de eliminación de antibióticos y antimicrobianos en el corto plazo, e informar a los consumidores el nivel de residuos veterinarios y de tipo y cantidades de antibióticos en los salmones de consumo nacional e internacional; utilizar los contratos a plazo fijo y por obra o faena solo excepcionalmente,



excluyendo de este tipo de contrato las labores permanentes del proceso productivo del salmón. En línea con ello, no subcontratar aquellas actividades que correspondan al giro principal de la empresa; adoptar políticas de no discriminación en la empresa, como políticas activas de diversidad e inclusión, lo que incluye adoptar políticas de prevención del acoso sexual y laboral junto con realizar investigaciones rápidas y eficaces; adoptar políticas de conciliación familia-trabajo, incluyendo el respeto por las normas de protección de la maternidad, contar con políticas que promuevan la lactancia materna, otorgar el derecho a sala cuna aun si la empresa cuenta con menos de veinte mujeres, otorgar un postnatal a los padres por encima de los cinco días que establece la ley, contar con políticas de turnos flexibles que permitan a los padres y madres adoptar aquellos que sean compatibles con sus roles familiares, otorgar permisos remunerados para controles de salud de hijos e hijas, entrevistas y actos escolares, y contar con una política de paternidad y corresponsabilidad que promueva una mayor participación de los padres en el cuidado y la crianza; capacitar de forma periódica a los y las trabajadoras sobre los riesgos y las medidas de prevención de accidentes y enfermedades profesionales, y exigir capacitaciones a todos aquellos contratistas que ingresen a los centros; asegurar especialmente la capacitación adecuada para buzos y empresas contratistas que prestan este servicio, asegurar la entrega de toda la indumentaria y equipos de seguridad necesarios para la realización de su trabajo y mantener control estricto de las horas y modalidades de buceo, profundidades de trabajo y tiempos de descanso; asegurarse de que toda la información relevante sobre seguridad y salud en el trabajo se encuentre disponible en los idiomas que hablan los trabajadores migrantes que se hayan incorporado a la empresa, lo que es relevante tanto para la prevención de accidentes como para un acceso efectivo a los mecanismos de queja dentro de la empresa; y evaluar con ayuda de expertos cuáles son los efectos actuales y potenciales del cambio climático en las operaciones de las empresas salmoneras y los posibles riesgos o impactos adversos a comunidades costeras, y elaborar un plan de mitigación y adaptación de estos impactos en base a esa evaluación.

**A las empresas internacionales que compran salmón de Chile** se les sugiere exigir a las empresas de las que proviene el salmón que compran, que se comprometan con los derechos humanos y los PRNU; compartir con sus proveedores de salmón las buenas prácticas internacionales sobre derechos humanos que implementan las empresas compradoras, incluida la capacitación; financiar investigaciones e iniciativas que analicen los problemas sociales de la cría de salmón; solicitar de las empresas de cultivo de salmón ir más allá de las auditorías de certificación para evaluar sus impactos sociales y sobre los derechos humanos; solicitar una investigación profunda por parte de universidades, ONGs u otras organizaciones, sobre los problemas sociales del cultivo de salmón en Chile, incluidos los impactos en los pueblos indígenas y otros problemas identificados a través de esta evaluación de impacto sectorial en la industria del salmón en Chile; proporcionar recursos o un precio superior a los proveedores de salmón que estén certificados, para que puedan realizar auditorías más profundas durante un período de tiempo más prolongado; exigir a los proveedores que incluyan entrevistas a los trabajadores como parte de las auditorías de certificación que realizan; cuando sea posible, requerir auditorías in situ en lugar de auditorías remotas, como las se han llevado a cabo durante la pandemia de Covid-19; asignar fondos para evaluar los

beneficios e impactos positivos, así como los desafíos de los programas de certificación en la industria salmonera chilena. Además, documentar las lecciones aprendidas y proponer pasos a seguir para la industria de la certificación.

**A los bancos y entidades financieras** se les sugiere exigir altos estándares de cumplimiento en materia de Derechos Humanos a las empresas salmoneras que solicitan financiamiento de sus operaciones, a través de procesos de debida diligencia, incluyendo la realización de evaluaciones de riesgo y de impactos en los Derechos Humanos, según los Principios de Ecuador.

**A las entidades de establecimiento de normas** se les sugiere incorporar en los criterios de evaluación para la obtención de certificaciones el cumplimiento de ciertos estándares de Derechos Humanos.

**A los organismos certificadores** se les sugiere contratar auditores con las habilidades adecuadas para evaluar cuestiones de derechos humanos; colaborar con organizaciones que estén familiarizadas con los Derechos Humanos y los PRNU para comprender mejor cómo se puede integrar un enfoque basado en los derechos humanos; exigir que para la realización de las auditorías se establezca un número de días en el terreno que realísticamente permita el involucramiento y la participación adecuada de los trabajadores y las comunidades en el proceso; y evaluar si las auditorías virtuales pueden ser un reemplazo genuino de las auditorías in situ: en caso de concluir que no, esta práctica debería suspenderse hasta el momento que sea factible volver a hacer auditorías presenciales.

**A la sociedad civil en Chile** se le sugiere apoyar a las comunidades locales afectadas por la industria, por ejemplo mediante asesoría legal, la presentación de observaciones a los procesos de DIA o EIA y el fortalecimiento de capacidades; informarse sobre los procesos de participación previstos en la legislación nacional y hacer valer el derecho de participación; investigar y monitorear de manera independiente los impactos de la industria salmonera, además de publicar y difundirlos; establecer vínculos con organizaciones que se abocan a la defensa del medio ambiente, los derechos ciudadanos, indígenas u otros temas, apuntando a lograr mayores impactos a escala internacional, nacional y local; y abogar por reformas legales y políticas relevantes para elevar los estándares de la industria salmonera.

**A los organismos internacionales**, tales como el Grupo de Trabajo de ONU para los Derechos Humanos y Empresas, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, OCDE, FAO y OIT, se les sugiere difundir más ampliamente el significado de los PRNU, la existencia y el rol del Punto Nacional de Contacto (PNC), la más amplia difusión de los derechos asociados a la alimentación y aquellos vinculados al trabajo.

**A los consumidores en los países importadores de salmón** se les sugiere un consumo informado, que contribuya a que la producción de salmónes en Chile eleve sus estándares en materia de Derechos Humanos.





# INTRODUCCIÓN



# 1



Por las actividades propias de su funcionamiento, las empresas se relacionan con personas de diversos ámbitos, como trabajadores, proveedores, consumidores, comunidades cercanas, además de accionistas e instituciones del Estado. Sus operaciones producen impactos positivos sobre todas estas personas, al generar trabajo, infraestructura, servicios, impuestos, conocimiento, etc. Pero al mismo tiempo, las actividades de las empresas pueden producir impactos negativos en los Derechos Humanos de las personas<sup>1</sup>.

Este informe presenta los resultados de un estudio llevado a cabo por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) en alianza con el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) sobre los impactos de la industria salmonera chilena en quienes trabajan para ella, en el medioambiente y en las comunidades aledañas a las operaciones de la industria, en los pueblos indígenas, teniendo en consideración los riesgos de que dichos impactos vulneren los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos son garantías jurídicas universales que protegen a las personas y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana<sup>2</sup>. Los Derechos Humanos y las libertades fundamentales son inherentes a todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los Estados, los cuales tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (A/CONF.157/23, I.1 y I.5<sup>3</sup>). Entre los Derechos Humanos están los civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; y los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación<sup>4</sup>. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna<sup>5</sup>. Un enfoque basado en los Derechos Humanos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones<sup>6</sup>.

1 [http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/La\\_empresa\\_DDHH\\_-MDS\(1\).pdf](http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/La_empresa_DDHH_-MDS(1).pdf) (página visitada el 1.8.2020)

2 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006). Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> (página visitada el 23.7.2020)

3 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

4 [http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/La\\_empresa\\_DDHH\\_-MDS\(1\).pdf](http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/La_empresa_DDHH_-MDS(1).pdf) (página visitada el 1.8.2020)

5 <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html> (página visitada el 19.7.2020)

6 <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> (página visitada el 23.7.2020)

### ¿Qué se entiende por titulares de derechos?

Los titulares o sujetos de Derechos Humanos pueden ser agrupados en tres categorías:

- Personas, que en forma individual son titulares y poseedoras de los derechos.
- Grupos sociales, como niños y niñas, mujeres, trabajadores y trabajadoras, grupos religiosos, etnias, migrantes, etcétera, que poseen derechos como grupos humanos.
- Los pueblos, que son titulares de derechos como la autodeterminación, el desarrollo humano, el derecho a un medioambiente libre de contaminación y la protección del patrimonio común de la Humanidad, entre otros. Son derechos que solo tienen sentido si se los vive colectivamente<sup>7</sup>.

### ¿Qué se entiende por titulares de deberes?

Este concepto se refiere básicamente al Estado, pero los titulares de deberes también pueden ser empresas privadas o agentes no gubernamentales (por ejemplo, cuando las funciones de gobernanza están privatizadas)<sup>8</sup>.

El informe de este estudio apunta, en primer lugar, a documentar los impactos de la industria salmonera chilena desde una perspectiva de DDHH; segundo, a sensibilizar a diversos actores sobre el impacto que tiene esta actividad en el pleno ejercicio de los Derechos Humanos, con especial foco en los titulares de deberes; en tercer lugar, a contribuir a la adopción de medidas adecuadas para prevenir y mitigar los impactos negativos de la industria salmonera; y en cuarto lugar, a profundizar y ampliar los impactos positivos para los Derechos Humanos a través de medidas tales como cambios en la legislación, la política pública, los contratos y las maneras de operar.

Para lograr lo anterior, este informe se dirige a las siguientes personas, colectivos e instituciones:

1. El Estado, para contribuir con análisis y observaciones sobre un marco legal y de políticas públicas orientado a la protección y el respeto de los Derechos Humanos en el sector de la industria salmonera de Chile.
2. Las empresas vinculadas a la industria salmonera, con el fin de visibilizar los impactos que la actividad salmonera tiene en el pleno goce de los Derechos Humanos por parte de quienes trabajan en ellas, y en las comunidades. El foco está puesto en apoyar a las empresas en el desarrollo y la implementación de procesos robustos para identificar, prevenir y mitigar impactos negativos en los Derechos Humanos (siguiendo el principio de la “debida diligencia” en Derechos Humanos). Las empresas a las cuales se dirige esta información son de varios tipos: primero, empresas salmoneras que actualmente operan en Chile, tanto las de capitales nacionales como aquellas de capitales extranjeros, como los vinculados a Noruega, Japón y China; segundo, empresas que (aún) no operan en Chile, pero que están atentas a oportunidades futuras de inversión; tercero, empresas vinculadas en la cadena global de valor, incluyendo tanto a las empresas que prestan

7 <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/01/informe-estudiantes-ddhh-segunda-edicion.pdf>

8 <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>



servicios a la industria salmonera (por ejemplo el servicio de transporte, tanto marítimo como terrestre, servicios de buceo, seguridad, aseo, cosecha, etc ), como también a las empresas compradoras de salmón producido en Chile.

3. Las personas que trabajan para la industria salmonera, los sindicatos, así como las personas de las comunidades locales (incluyendo a la sociedad civil organizada y no organizada, a los pueblos indígenas y los pescadores artesanales), para informar de los resultados de esta evaluación llevada a cabo, como también para enfatizar en el deber del Estado y la responsabilidad de las empresas en la protección de los Derechos Humanos. El conjunto de estas informaciones busca contribuir a que trabajadores y comunidades tengan mayores herramientas para involucrarse en procesos de participación, para crear o utilizar mejor los mecanismos de quejas, y en general, para aportar a procesos de mejora en las condiciones laborales y en el desarrollo de las comunidades.
4. A la sociedad civil, la comunidad internacional (incluyendo organismos de la ONU), donantes, financistas, entre otros.

En términos conceptuales y de contenido, el estudio se guía por los “Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos”<sup>9</sup>, y en términos metodológicos, sigue los lineamientos de un tipo particular de estudio, desarrollado por el IDDH y el *Institute for Human Rights and Business (IHRB) en conjunto con el Myanmar Centre for Responsible Business (MCRB)*, que se denomina “Evaluación de Impacto Sectorial” (Sector-Wide Impact Assessment/ SWIA por sus siglas en inglés).

Un concepto particularmente relevante al tematizar el vínculo entre empresas y Derechos Humanos es el de debida diligencia. La debida diligencia es el proceso que deben llevar a cabo las empresas para identificar, prevenir, mitigar y explicar cómo abordan los impactos negativos, reales y potenciales, que las actividades empresariales pueden generar en relación al gobierno corporativo, las personas trabajadoras, los Derechos Humanos, el medio ambiente, el cohecho y los consumidores. Los procesos de debida diligencia se refieren a las propias actividades de las empresas, pero también a sus cadenas de suministro y otras relaciones comerciales, tal como se recomienda en las Líneas Directrices de la OCDE para empresas multinacionales. Una debida diligencia eficaz debe estar apoyada por medidas para integrar la conducta empresarial responsable en las políticas y sistemas de gestión, y pretende posibilitar que las empresas reparen los impactos negativos que causan o a los que contribuyen<sup>10</sup>.

A continuación, se ofrece una descripción de lo que son los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (PRNU), y una explicación breve de lo que caracteriza a una Evaluación de Impacto Sectorial (EIS).

9 <https://acnudh.org/principios-rectores-sobre-las-empresas-y-los-derechos-humanos/>

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

## 1.1 ¿QUÉ SON LOS PRINCIPIOS RECTORES DE NACIONES UNIDAS SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS?

Los Principios Rectores son un documento publicado por Naciones Unidas en el año 2011<sup>11</sup>, y tienen por objetivo mejorar las normas y prácticas en relación con las empresas y los Derechos Humanos a fin de obtener resultados tangibles para las personas y las comunidades afectadas, y contribuir así también a una globalización socialmente sostenible<sup>1</sup>.

Los PRNU constan en total de 31 principios, divididos en tres pilares o principios fundacionales:

### **Pilar 1 – Deber del Estado de proteger los DDHH:**

“Los Estados deben proteger contra las violaciones de los Derechos Humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. A tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”<sup>12</sup>.

### **Pilar 2 – Responsabilidad de las empresas de respetar los DDHH:**

“Las empresas deben respetar los Derechos Humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los Derechos Humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los Derechos Humanos en las que tengan alguna participación”<sup>13</sup>.

### **Pilar 3 – Acceso a Reparación:**

“Como parte de su deber de protección contra las violaciones de Derechos Humanos relacionadas con actividades empresariales, los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar, por las vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo que correspondan, que cuando se produzcan ese tipo de abusos en su territorio y/o jurisdicción los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces”<sup>14</sup>.

Los mencionados principios se aplican a todos los Estados y a todas las empresas, tanto transnacionales como de otro tipo, con independencia de su tamaño, sector, ubicación, propietarios y estructura<sup>ii</sup>. Como se verá con mayor detalle en el capítulo dedicado al rol de los Principios Rectores en Chile, el Estado chileno, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos (Ministerio de Justicia), hace algunos años se encuentra trabajando en torno a la adopción e incorporación de estos principios.

11 El documento está disponible en [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf)

12 [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf), p. 3

13 [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf), p. 15

14 [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf), p. 33

## 1.2 ¿QUÉ ES UNA EVALUACIÓN DE IMPACTO SECTORIAL?

Las evaluaciones de impacto sectorial (EIS), una herramienta aún relativamente nueva, se enmarcan en un tipo más amplio de evaluación, que son las evaluaciones de impacto en Derechos Humanos. Diferentes organizaciones<sup>15</sup> han desarrollado metodologías, manuales y otros tipos de herramientas para llevar a cabo evaluaciones de este tipo. Una de las principales distinciones que suelen hacerse al interior de las evaluaciones de impacto en Derechos Humanos refiere a la diferencia entre evaluaciones a empresas individuales<sup>16</sup>, y evaluaciones a un sector productivo completo. Para el primer caso, se encuentra ampliamente difundida la herramienta del *Human Rights Impact Assessment (HRIA)*, mientras que el segundo caso suele guiarse por el enfoque del *Sector Wide Impact Assessment (SWIA)*<sup>17</sup>, que se basa tanto en la herramienta del HRIA como en la de la evaluación ambiental estratégica<sup>18</sup> (*Strategic Environmental Assessment*<sup>19</sup>) y la evaluación de impacto social<sup>20</sup> (*Social Impact Assessment*). El enfoque del *Sector Wide Impact Assessment* en español ha sido traducido como Evaluación de Impacto Sectorial (EIS).

Este tipo de evaluación apunta a identificar los impactos que, en un país determinado, un sector productivo en su conjunto tiene sobre los Derechos Humanos, entendiendo el concepto de Derechos Humanos en un sentido amplio, tal como se definió en las primeras líneas del presente informe. No es posible desconocer que en Chile es habitual la asociación del concepto Derechos Humanos con sucesos relacionados a tortura, la desaparición de cuerpos y otros actos cometidos por los responsables de la dictadura cívico-militar entre 1973 y 1990. A esto se sumaron más recientemente las violaciones a los derechos humanos perpetradas a partir de octubre de 2019. Sin embargo, es importante enfatizar nuevamente que el concepto Derechos Humanos es más amplio y también refiere, entre

15 Por ejemplo, Oxfam y la Federación Internacional por los Derechos Humanos, FIDH. Ver: [https://www.oxfamamerica.org/static/media/files/COBHRA\\_Manual\\_de\\_capacitacion\\_-\\_Español.pdf](https://www.oxfamamerica.org/static/media/files/COBHRA_Manual_de_capacitacion_-_Español.pdf). También: el Foro Internacional de Líderes Empresariales y la Corporación Financiera Internacional. Ver: <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2018/180730-GuidetoHRIAM-ES.pdf>

16 Dentro de las evaluaciones a empresas individuales, hay otra distinción posible: por un lado, existen aquellas evaluaciones iniciadas por las propias empresas (*company-driven impact assessment*), y por le otro, evaluaciones iniciadas por ONG. Una herramienta conocida en relación a este segundo caso es "Getting it Right", que ha sido usada por ejemplo por Oxfam. Más información en <https://www.business-humanrights.org/en/oxfam-fidh-launch-human-rights-impact-assessment-training-manual-for-communities-affected-by-businesses>

17 <https://www.humanrights.dk/business/tools/sector-wide-impact-assessments-swia>

18 <https://mma.gob.cl/evaluacion-ambiental-estrategica/> (página visitada el 23.7.2020)

19 Más información sobre SEA: [https://europa.eu/capacity4dev/public-environment-climate/wiki/strategic-environmental-assessment#:~:text=A%20Strategic%20Environmental%20Assessment%20\(SEA,making%20alongside%20economic%20and%20social](https://europa.eu/capacity4dev/public-environment-climate/wiki/strategic-environmental-assessment#:~:text=A%20Strategic%20Environmental%20Assessment%20(SEA,making%20alongside%20economic%20and%20social)

20 <https://webimages.iadb.org/publications/2019-01/Evaluaci%C3%B3n-del-impacto-social-Integrando-los-aspectos-sociales-en-los-proyectos-de-desarrollo.pdf>

varios otros, a derechos laborales y derechos medioambientales, tal como se verá a lo largo del presente informe.

El IDDH, en alianza con otras instituciones<sup>iii</sup>, hasta la fecha ha realizado 4 evaluaciones de impacto sectorial. En América Latina se ha realizado al menos una evaluación sobre la industria minera en Colombia que también sigue los lineamientos metodológicos propuestos por una EIS<sup>21</sup>. Las EIS siguen cinco etapas<sup>22</sup> claramente definidas:

1. Aproximación inicial. Su objetivo es seleccionar, dentro de todos los sectores productivos de un país, a una industria de acuerdo a tres criterios centrales: a) La importancia del sector para la economía del país, b) La complejidad y el nivel de riesgo que ese sector de la industria representa para los Derechos Humanos, c) La diversidad de los impactos existentes o los impactos potenciales.
2. Definición del alcance del estudio y recolección de información. Su objetivo es desarrollar una base de conocimientos fundamentales (“investigación de escritorio”) que luego serán validados y profundizados mediante el trabajo en terreno.
3. Identificación y evaluación de los impactos. Su objetivo es validar la base de conocimientos fundamentales a través de información primaria recolectada durante el trabajo en terreno en localidades específicas del país.
4. Mitigación y gestión de los impactos. Su objetivo es identificar medidas que podrían ayudar a evitar, minimizar y/o mitigar los impactos reales o potenciales del sector en el pleno goce de los Derechos Humanos, y la principal tarea asociada es la de sintetizar la información de los impactos, y la de elaborar indicar los principales desafíos a los distintos actores que tienen cierto poder de decisión en el funcionamiento de esta industria.
5. Consultas de validación y finalización de la EIS. Su objetivo es presentar los hallazgos, las conclusiones y los desafíos relacionados a la EIS para que sean validadas por representantes del gobierno, de las empresas, de la sociedad civil, gremios, organizaciones internacionales, y el/los gobiernos donantes. Para el caso de la presente Evaluación, se ha llevado a cabo una consulta únicamente con algunos expertos en Derechos Humanos y algunos miembros de la sociedad civil que han estado vinculados al proyecto.

El presente estudio se ha realizado en base a estas cinco etapas descritas. Una descripción detallada de los aspectos metodológicos de este estudio, así como referencias a las limitaciones que enfrentó, se encuentran en los anexos.

21 El centro CREER, de Colombia, realizó una EIS sobre minería. El siguiente link contiene el informe de dicha evaluación: <http://www.ideaspaz.org/tools/download/74232>

22 Para mayor detalle, ver el Anexo.

### 1.3 ¿POR QUÉ SE HA LLEVADO A CABO ESTA EIS EN EL SECTOR DE LA SALMONICULTURA?

**En primer lugar**, la industria salmonera se emplaza en un entorno de gran valor. Los océanos son la fuente de la vida humana. Proporcionan servicios de ecosistemas y nutrición cruciales, apoyan el bienestar humano y los medios de subsistencia, y apuntalan la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria, el empleo y la protección contra desastres naturales. Como reflejo de la importancia de los océanos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible contiene el Objetivo 14 que promueve conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos.

La FAO ha reconocido ampliamente el papel esencial de la pesca y la acuicultura para la seguridad alimentaria y la nutrición en el contexto del cambio climático, especialmente en el mundo en desarrollo. El documento “Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2018” destaca, en términos globales, “la importancia crítica de la pesca y la acuicultura para la alimentación, la nutrición y el empleo de millones de personas, muchas de las cuales tienen grandes dificultades para mantener unos medios de vida razonables”<sup>23</sup>.

**En segundo lugar**, la acuicultura tiene una importante presencia a nivel nacional. En Chile la industria salmonera se comienza a desarrollar principalmente gracias al fomento del Estado mediante el “Programa de Introducción del Salmón del Pacífico en Chile” en 1969, gracias a un convenio de cooperación entre los gobiernos de Japón y Chile. Ya para el año 1985 existían en el país 36 centros de cultivo operando, y la producción total llegaba a más de 1.200 toneladas. Un año más tarde, comenzó el auge de la industria de salmonicultura y la producción superaba las 2.100 toneladas anuales<sup>24</sup>. En forma complementaria se estableció un marco legal específico primero con la Ley N° 18.892 de 1989 y posteriormente con la actualizada Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA) de 1991, que reemplazó a la anterior.

La acuicultura en Chile se ha consolidado durante las últimas décadas de la mano de especies nativas e introducidas. Durante los últimos años, la producción acuícola nacional se ha mantenido relativamente constante, siendo los salmónidos y mitílicos las principales especies cultivadas en el país<sup>iv</sup>. Después de Noruega, Chile es el segundo productor de salmónes a nivel mundial<sup>v</sup>.

La industria salmonera en 2016 reportó ingresos por más de 5 mil millones de dólares<sup>vi</sup>. Ese año la industria salmonera chilena registraba, en términos globales, 21.462 puestos de trabajos promedio directamente contratados por las empresas. El 67,5% de estos puestos correspondieron a hombres, mientras que el 32,5% correspondió a mujeres<sup>25</sup>.

23 <https://bit.ly/301PiPX>

24 <https://aquafeed.co/entrada/la-historia-de-la-acuicultura-y-el-salm-n-en-chile-20239/> (página visitada el 22.10.2020)

25 <https://bit.ly/3h1IC06>

Para diciembre de 2019, la cosecha total de peces acumulada fue de 953,3 mil toneladas. El salmón Atlántico representó el 73,2% de la salmonicultura, mientras que el salmón coho y la trucha arcoíris el 18,5% y 8,3%, respectivamente<sup>26</sup>. En el país, la producción se concentra principalmente en las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes.

Debido al ciclo productivo del salmón, la presencia de la industria en los territorios es de diversa índole. La cadena productiva se compone de tres etapas esenciales. La primera es la etapa de piscicultura, es decir, el cultivo de ovas de salmón en piscinas especialmente adaptadas para ello, y que ocurre en agua dulce. En Chile, esta etapa generalmente se lleva a cabo en lagos y ríos de la zona sur del país. Luego, cuando la cría o alevín cumple cierta edad, tamaño y peso (llamado en el rubro por su término en inglés, smolt), es transportada a lo que se denomina centros de cultivo o balsas-jaula, ubicados en agua salada. Esta fase apunta a la engorda de los salmones y a su cosecha cuando han alcanzado el tamaño que se considera apto para su comercialización. Del centro de cultivo, los salmones son trasladados a una planta de proceso. Este lugar representa el tercer eslabón del ciclo productivo, y es el que más personas emplea.

**El tercer motivo** para hacer una EIS de la industria salmonera en Chile refiere a que la historia de la salmonicultura en Chile ha presentado momentos críticos cuyas dificultades también las han experimentado quienes trabajan para esta industria y las comunidades aledañas a sus emplazamientos. Entre los años 2007 y 2009 la industria de salmón en el país fue afectada por el virus ISA (Infectious Salmon Anemia). Este virus no daña a los seres humanos, pero produce una alta tasa de mortalidad<sup>27</sup> entre los peces y un rápido deterioro en su fisiología, que lo vuelve no apto para la exportación<sup>vii</sup>. A fines de agosto de 2007, más de 30 centros estaban oficialmente infectados, y hacia el fin del mismo año el virus se había expandido hacia la región de Aysén, convirtiendo esta crisis sanitaria, que originalmente se localizaba solo en una región, en un problema nacional<sup>viii</sup>. El impacto económico del virus ISA fue relevante: la producción del salmón del Atlántico bajó de 386.000 toneladas en 2006 a poco más de 230.000 toneladas en 2011<sup>ix</sup>, lo que produjo altos niveles de cesantía en las regiones en cuestión.

Tras la crisis del virus ISA, ha habido otros eventos de alta connotación pública en los cuales la industria salmonera estuvo involucrada. Entre los de mayor notoriedad se puede destacar el evento de marea roja<sup>28</sup> ocurrido en mayo de 2016, tras un masivo vertimiento de salmones muertos al mar<sup>x</sup>. Las opiniones con respecto a las causas de aquel masivo florecimiento algal aún se encuentran divididas. La comisión científica dispuesta por la entonces Presidenta de la República llegó a la conclusión de que no existía relación entre el vertimiento de

26 <https://bit.ly/2Eupsf1>

27 De acuerdo a Isakson y Bernardello (2012, p. 17), en condiciones normales (sin virus ISA), la mortalidad promedio de salmones en la industria salmonera chilena era, en la fecha en que elaboraron su publicación, de entre un 10% y un 25%.

28 <https://bit.ly/3galSU8> (página consultada el 20 de abril de 2020)

salmones y la proliferación de la marea roja<sup>29</sup>, pero una parte de la ciudadanía, incluyendo a otros científicos<sup>30</sup>, cree que el depósito de mortandad sí contribuyó a causar esta crisis socio-ambiental en la zona, conllevando la muerte de ejemplares de especies marinas, aves y mamíferos. Lo anterior se sumó nuevamente a la pérdida de empleo de miles de personas vinculadas de manera directa o indirecta a la extracción de productos del mar.

Entre otro de los eventos que causaron polémica, se puede nombrar también el hundimiento del wellboat "Seikongen" con 60 mil litros de petróleo y al menos 100 toneladas de salmones descompuestos<sup>31</sup> en octubre de 2017. Posteriormente hizo noticia el falseamiento de datos sobre estadísticas de mortalidad por parte de la empresa salmonera Nova Austral durante el año 2019<sup>32</sup>. Otro tipo de evento que resulta importante mencionar, pues no es un hecho aislado, corresponde a varios escapes de salmones, contándose entre los últimos el de alrededor de 800.000 peces en junio de 2020.

Además de estos eventos puntuales, la presencia constante de la salmonicultura en los territorios es percibida por varias personas representantes de las comunidades como una amenaza para su calidad de vida. La bibliografía existente sobre esta industria no es escasa. Sin embargo, hasta la fecha la mayoría de los estudios sobre la industria salmonera en Chile no han tenido en cuenta de manera explícita un enfoque de Derechos Humanos o lo han hecho con un foco específico y acotado, como los estudios sobre industria salmonera y pueblos indígenas.

Un cuarto motivo para realizar la presente EIS se refiere a que parte de la industria salmonera está emplazada en territorios que tradicionalmente han pertenecido a pueblos indígenas y donde se han generado evidentes tensiones entre empresas y comunidades. Después de promulgada la Ley General de Pesca y Acuicultura los mapuche-lafkenche iniciaron un movimiento social originado en el hecho de que dicha ley no da cuenta de la presencia de comunidades indígenas en las costas chilenas. Después de más de una década de negociaciones, se promulgó en 2008 la Ley Lafkenche (Ley 20.249) que crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios (ECMPO) y reconoce a los pueblos indígenas su condición de habitantes del borde costero, del cual hacen distintos usos consuetudinarios.

Una quinta razón para desarrollar el presente estudio es la relación de la industria salmonera con el medioambiente y los impactos ambientales que ésta estaría generando, incluidos los riesgos asociados a contaminación, efectos sobre la biodiversidad o sobre el cambio climático. Todos estos elementos han parecido de interés para la EIS, en su relación específica con los Derechos Humanos que podrían verse afectados.

Finalmente, es relevante destacar que las evaluaciones de impacto sectorial tienen un interés particular en observar la realidad de los grupos de especial protección. A modo de definición, estos son grupos de personas que por diversas condiciones físicas, sociales, económicas,

29 INDH Op.cit. p.59.

30 <http://labtox.cl/?p=1707> (página consultada el 25.11.2020)

31 <https://bit.ly/3hN0ENP> (página consultada el 20 de abril de 2020)

32 <https://bit.ly/2X1CbFL> (página consultada el 20 de abril de 2020)

históricas o culturales están en una situación de desventaja en el goce y ejercicio de sus derechos con respecto a otros grupos de la sociedad, y que pueden requerir de acciones afirmativas de parte del Estado para suplir esta desventaja. Se pueden considerar dentro de los grupos de especial protección a las niñas y los niños, ya que por encontrarse en un proceso de desarrollo necesitan una protección reforzada de parte del Estado; a las personas migrantes, los pueblos indígenas, minorías raciales, personas con discapacidad, grupos LGBTI y personas privadas de libertad<sup>33</sup>. Los estudios ya existentes en torno a la industria salmonera y sus impactos a nivel social y cultural, tanto en el ámbito internacional<sup>xi</sup> como en Chile<sup>xii</sup>, han evidenciado que es necesario abordar con especial énfasis la realidad de los pueblos indígenas que se ven afectados por la industria salmonera<sup>xiii</sup>.

---

33 <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/654/instrumentos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>m



## 1.4 OBJETIVOS DEL INFORME

Los objetivos de este informe son:

1. Documentar los impactos de la industria salmonera chilena desde una perspectiva de Derechos Humanos,
2. Sensibilizar a diversos actores sobre el impacto que tiene esta actividad en el pleno ejercicio de los Derechos Humanos, con especial foco en los titulares de deberes,
3. Contribuir a la adopción de medidas adecuadas para prevenir y mitigar los impactos negativos de la industria salmonera, y
4. Presentar los desafíos para abordar los impactos negativos en los Derechos Humanos a través de medidas tales como cambios en la legislación, la política pública, los contratos y las maneras de operar en el sector.



# ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN CHILE

The background features a stylized illustration of salmon farming. It shows several large, circular pens with metal railings, arranged in a circular pattern. In the center, a small boat with a red and blue cabin is on the water. The overall color palette is a muted blue with white and red accents.

2021

Este capítulo se inicia con un acercamiento general al sector pesca y acuicultura, contemplando aspectos de la industria salmonera a nivel internacional y nacional; luego se presenta una breve historia de la salmonicultura en Chile; y, finalmente, se describe el ciclo de producción del salmón y las especies cultivadas en nuestro país.

## 2.1 ACERCAMIENTO GENERAL AL SECTOR PESCA Y ACUICULTURA

Los océanos proporcionan servicios de ecosistemas y nutrición cruciales, apoyan el bienestar humano y los medios de subsistencia, y apuntalan la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria, el empleo y la protección contra desastres naturales. Como reflejo de la importancia de los océanos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible contiene el ODS 14, orientado a conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible<sup>34</sup>.

Los seres humanos acceden a los recursos marinos tanto a través de la pesca como mediante la acuicultura. Mientras la actividad de la pesca se puede definir como “la captura de organismos acuáticos en zonas marinas, costeras e interiores”<sup>35</sup>, la acuicultura corresponde a una “actividad que tiene por objeto la producción de recursos hidrobiológicos organizada por el hombre”<sup>36</sup>. De acuerdo a FAO, la pesca marítima y continental<sup>37</sup>, junto con la acuicultura, “proporcionan alimentos, nutrición y son una fuente de ingresos para unos 820 millones de personas en todo el mundo, mediante su recolección, procesamiento, comercialización y distribución. Para muchas personas, esta actividad forma también parte de su identidad y cultural tradicional. Por otro lado, una de las mayores amenazas para la sostenibilidad de los recursos pesqueros mundiales es la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada”<sup>38</sup>.

La FAO ha reconocido ampliamente el papel esencial de la pesca y la acuicultura para la seguridad alimentaria y la nutrición en el contexto del cambio climático, especialmente en el mundo en desarrollo. El derecho a la alimentación, que es un derecho humano fundamental, está, por consiguiente, estrechamente ligado a esta actividad. El documento “Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2018” destaca, en términos globales, “la importancia crítica de la pesca y la acuicultura para la alimentación, la nutrición y el empleo de millones de personas, muchas de las cuales tienen grandes dificultades para mantener unos medios de vida razonables. La producción total de pescado alcanzó en 2016 un máximo histórico de 171 millones de toneladas, de las que el 88% se utilizaron para el consumo humano directo, gracias a la estabilidad relativa de la producción de la pesca de captura, la reducción del despilfarro y el continuo crecimiento de la acuicultura. Como resultado de esta producción, en 2016 se

34 ODS es la sigla de Objetivo de Desarrollo Sostenible (en inglés, SDG, por Sustainable Development Goals). Más información en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

35 <http://www.fao.org/fisheries/es/> (página consultada el 28.11.2019)

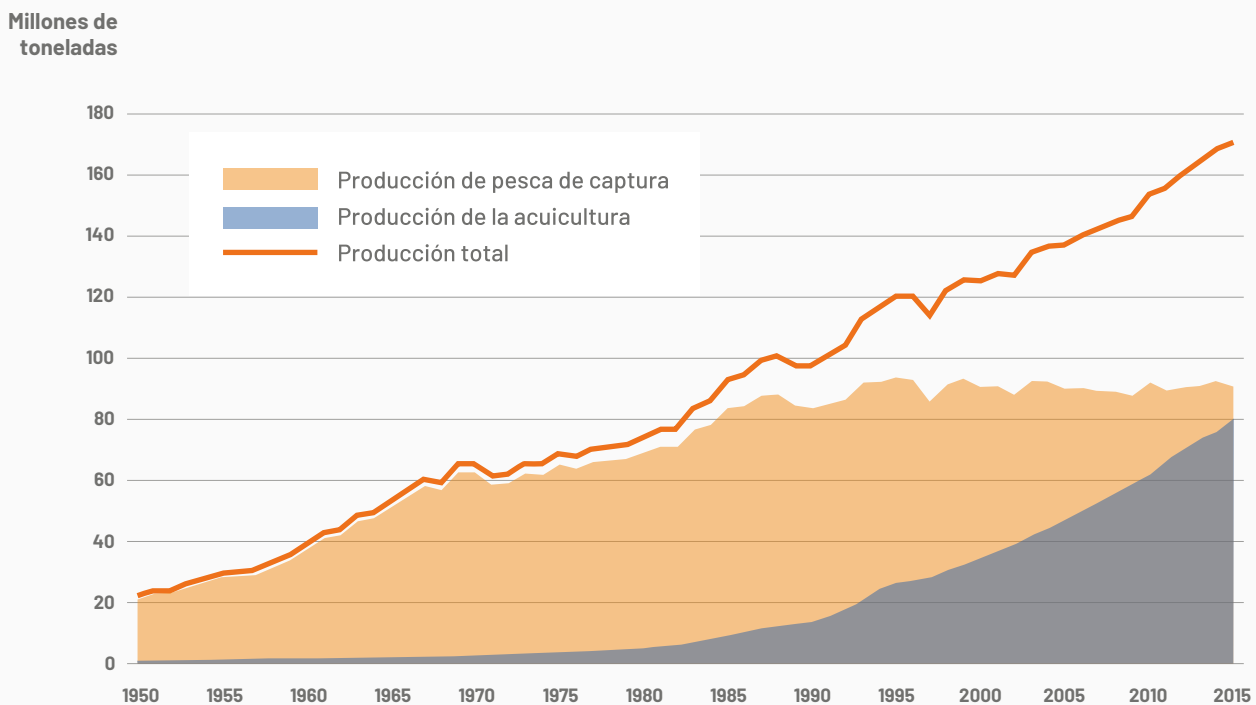
36 Artículo 3 N° 3 LGPA. Bajo esta definición, la acuicultura se diferencia fundamentalmente de la pesca en cuanto si la primera supone una actividad productiva organizada, la segunda es, en cambio, eminentemente extractiva, según se desprende de las definiciones de pesca artesanal e industrial (artículos 3 N° 28 y 30 LGPA, respectivamente).

37 En Chile, de acuerdo a la Subsecretaría de Pesca, la actividad de la pesca puede ser diferenciada de acuerdo a si es de tipo industrial, artesanal o recreativa. Fuente: [www.subpesca.cl/portal/616/w3-article-805.html](http://www.subpesca.cl/portal/616/w3-article-805.html) (página consultada el 28.11.2019)

38 <http://www.fao.org/fisheries/es/> (página consultada el 28.11.2019)

registró un consumo per cápita de 20,3 kg, que también supone un máximo histórico. Desde 1961, el crecimiento anual mundial del consumo de pescado ha duplicado el crecimiento demográfico, poniendo de manifiesto que el sector pesquero es fundamental para alcanzar la meta de un mundo sin hambre ni malnutrición. Si bien el crecimiento anual de la acuicultura ha disminuido en los últimos años, se sigue registrando un incremento importante en algunos países, particularmente en África y Asia. La contribución del sector al crecimiento económico y a la lucha contra la pobreza va en aumento. El fortalecimiento de la demanda y los precios más elevados incrementaron el valor de las exportaciones mundiales de pescado en 2017 a 152 000 millones de USD, de las que un 54% procedía de países en desarrollo<sup>xiv</sup>.

## PRODUCCIÓN MUNDIAL DE LA PESCA DE CAPTURA Y LA ACUICULTURA



Nota: Excluidos mamíferos acuáticos, cocodrilos, lagartos y caimanes, las algas y otras plantas acuáticas.  
Fuente: Modificado de FAO, 2018, "Estado mundial de la pesca y la acuicultura", p. 8

En Chile, la acuicultura se ha consolidado durante las últimas décadas de la mano de especies nativas e introducidas. En el caso de los peces se trata de especies tales como salmón y trucha; en el caso de los moluscos, de choritos, cholgas y choros; en el caso de las macroalgas, de pelillo y en el último tiempo huiro; y otras especies relevantes corresponden al abalón, ostión, ostras, etc. Durante los últimos años, la producción acuícola nacional se ha mantenido relativamente constante, siendo los salmónidos y mitílicos las principales especies cultivadas en nuestro país<sup>xv</sup>. De hecho, como ya fue planteado, después de Noruega Chile es el segundo país de mayor producción salmonera a nivel mundial<sup>xvi</sup>.

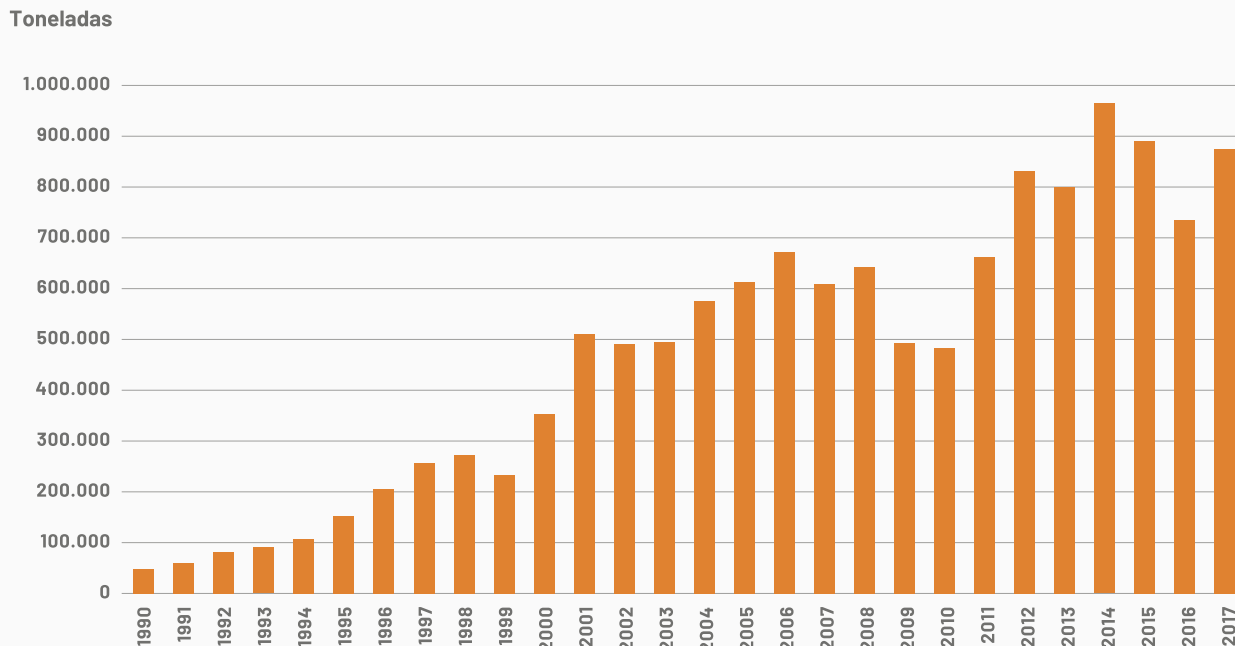
En el año 2015 la exportación de salmónes alcanzó la cifra de 590.101 toneladas, siendo los principales destinos del producto Japón, EEUU y Brasil. Dentro de estas toneladas, las mayores cifras de exportación las tienen las siguientes empresas: AquaChile S.A. (64.675 ton.),

Cermaq Chile S.A. (60.073), Marine Harvest<sup>39</sup> (52.792 ton.), Multiexport Foods S.A. (41.194 ton.) y Pesquera Los Fiordos (33.724)<sup>xvii</sup>.

Las estadísticas sobre la industria salmonera chilena publicadas recientemente por Sernapesca<sup>40</sup> permiten concluir que durante el año 2019 la región de Aysén lideró las cosechas registrando 481.590 toneladas, lo que representa un 48,7% del total. En segundo lugar se ubicó la región de Los Lagos, con un 39,7%, correspondiente a 393.323 toneladas de cosechas en la fase de agua de mar. Finalmente, Magallanes totalizó 111.556 toneladas, correspondientes al 11,3% del total nacional<sup>xviii</sup>. El año 2018, la industria salmonera reportó ingresos por sobre los US\$5.000 millones, representando un 6,8% de las exportaciones totales de Chile y un 14,5% de las exportaciones no mineras, situándola como el tercer sector con mayores exportaciones en Chile<sup>xix</sup>. En 2019, se produjo un denominado peak histórico en las exportaciones de este sector, alcanzando US\$5.177 millones; sin embargo, en 2020, año marcado por la pandemia de COVID-19, la industria salmonera chilena tuvo ingresos por exportaciones equivalentes a US\$4.422 millones.<sup>41</sup>

Según los datos de la Encuesta estructural de la industria del salmón, aplicada por el INE en 2018, esta industria genera 21.466 puestos de trabajo promedio directos y 8.945 puestos de trabajo promedio subcontratados<sup>xx</sup>.

### TONELADAS DE PRODUCCIÓN DE SALMONES CULTIVADOS EN CHILE (1990-2017)



Fuente: Fundación Terram. Antecedentes económicos de la industria salmonera en Chile (cartilla informativa N° 2).

39 Actualmente MOWI

40 <http://www.sernapesca.cl/informacion-utilidad/anuarios-estadisticos-de-pesca-y-acuicultura>

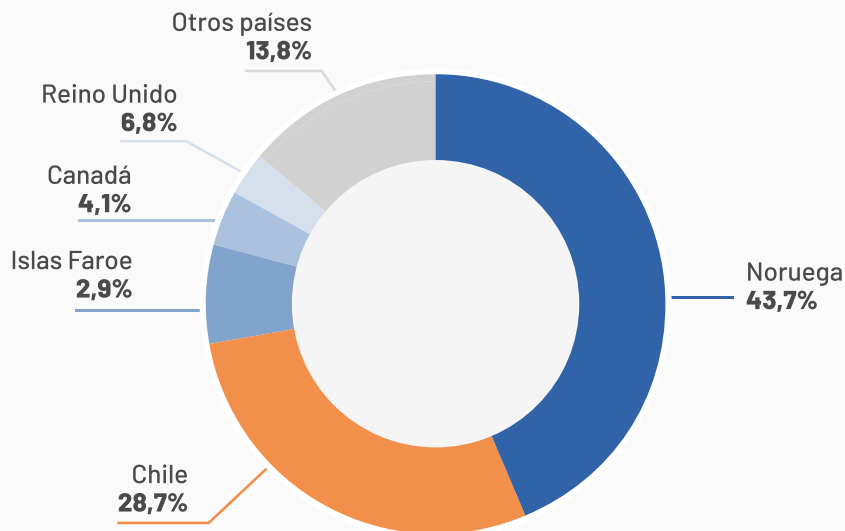
41 [https://www.diarioacuicola.cl/noticia/mercados/2021/01/industria-salmonera-cierra-el-2020-con-caida-del-146-en-exportaciones#:~:text=La%20industria%20salmonera%20chilena%20tuvo,Internacionales%20\(Subrei\)%20del%20Ministerio%20del](https://www.diarioacuicola.cl/noticia/mercados/2021/01/industria-salmonera-cierra-el-2020-con-caida-del-146-en-exportaciones#:~:text=La%20industria%20salmonera%20chilena%20tuvo,Internacionales%20(Subrei)%20del%20Ministerio%20del)

## 2.2 HISTORIA DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN CHILE

A nivel mundial, a comienzos de la década de los ochenta prácticamente toda la producción de salmónidos provenía de la pesca del salmón silvestre (97%). Posteriormente comenzó un progresivo aumento en la producción de salmónes en cautiverio, llegando en 1990 a representar el 35% de la producción mundial. Luego, con una tasa de crecimiento superior al 20% anual promedio para el período 1981-2006, la producción de salmón cultivado llegó a un 66% del total de estas especies a nivel mundial. Hacia 1994 Noruega lideraba sin contrapeso la producción mundial del salmón con una participación del 41%, seguido por Chile con el 18%, y por el Reino Unido con el 12%. Sin embargo, entre 1990 y 2006 la producción en nuestro país experimentó un gran auge, con un aumento del 640%<sup>xxi</sup>.

Actualmente Chile aporta cerca del 30% de la producción de salmón de cultivo. Y junto a Noruega aportaron más del 70% de todo el salmón a nivel mundial el año 2017 (figura).

PARTICIPACIÓN POR PAÍSES EN LA PRODUCCIÓN DEL SALMÓN CULTIVO (2017)



Fuente: Elaboración propia en base a información de FAO, presentada en Cieplan, 2019

Los orígenes de la salmonicultura en Chile están estrechamente vinculados a los procesos de apertura económica que se ensayaron desde mediados de la década de 1970 “para pasar de una economía de sustitución de importaciones a una de corte liberal, que permitiera insertar al país en los mercados internacionales, pero también que lograra cierta solvencia fiscal para pagar parte de la deuda externa. Así, a partir de 1982 se instauró



una política cambiaria de alta paridad que desincentivó el gasto y promovió la inversión y la producción, lo que impactó con fuerza en sectores productivos localizados en áreas rurales en varias regiones de Chile. Estos sectores iniciaron así su industrialización con una orientación exportadora basados en las ventajas comparativas que los avalaban en la economía mundial<sup>xxii</sup>.

Las primeras empresas salmoneras llegaron a Chiloé a finales de la década de los setenta, cuando la empresa norteamericana Domsea Farms Inc. instala una de las primeras industrias salmoneras en Curaco de Vélez, en la Isla de Quinchao<sup>xxiii</sup>. Esta industria se comenzó a desarrollar gracias al fomento del Estado Chileno mediante el “Programa de Introducción del Salmón del Pacífico en Chile” en 1969, gracias a un convenio de cooperación entre los gobiernos de Japón y Chile<sup>xxiv</sup>.

Ya para el año 1985 existían en nuestro país 36 centros de cultivo operando, y la producción total llegaba a más de 1.200 toneladas. Un año más tarde, comenzó el auge de la Industria salmoniculora, con una producción que superaba las 2.100 toneladas anuales<sup>42</sup>. En forma complementaria se establece un marco legal específico que rige su instalación territorial, su estructura orgánica y su comercialización; primero<sup>43</sup> con la Ley N° 18.892 de 1989 y posteriormente con la actualizada Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA) de 1991, que reemplazó a la anterior<sup>xxv</sup>.

En definitiva, es posible afirmar que la implantación de la industria salmonera en Chile, iniciada en el contexto recién descrito, estuvo a cargo del propio Estado chileno: “fue el Estado, por medio del SAG<sup>44</sup>, Fundación Chile, y otras agencias públicas –con apoyo de la JICA (Agencia de Cooperación Internacional del Japón) y diversos consultores académicos extranjeros–, el que generó el paquete de conocimientos tecnológicos de acuicultura adaptados a la realidad medioambiental chilena y, además, tomó a su cargo la formación de la primera camada de técnicos y profesionales especialistas en salmonicultura. Avanzado ya el proceso de desarrollo de tecnología adaptada al medio local y de formación de recursos humanos fue también el Estado el que se hizo cargo de mostrar que el negocio salmonero era rentable construyendo la primera planta de crianza de salmones y materializando las primeras exportaciones a Francia<sup>xxvi</sup>. Cuando la incertidumbre inicial se redujo y las

42 <https://aquafeed.co/entrada/la-historia-de-la-acuicultura-y-el-salm-n-en-chile-20239/> (página visitada el 22.1.0.2020)

43 Es importante mencionar que la Ley N° 18.892 de 1989, como tal, nunca entró en vigencia, sino que esta fue prorrogada en sucesivas oportunidades (una vez reanudadas las funciones del Congreso Nacional post dictadura) hasta que entró como tal en vigencia en 1992 a través del D.S. N° 430/1991 del MINECON, que refundió y sistematizó las modificaciones al texto original. Si bien el Reglamento de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura fue dictado en 1993, no fue sino hasta el año 2001 (o sea, prácticamente 10 años después de entrada en vigencia la LGPA) cuando se dictaron las regulaciones propiamente ambientales y sanitarias que iban a regir la acuicultura: el RESA y el RAMA (D.S N° 319 y 320/2001, respectivamente).

44 La sigla SAG corresponde al Servicio Agrícola Ganadero de Chile

externalidades de la acción pública estaban listas para ser cosechadas –una década más tarde o más– el sector privado entró masivamente a esta actividad productiva.

Debido al gran crecimiento de la industria salmonera entre 1990 y 2006, “Chile logró posicionarse como líder en la producción global, mano a mano con Noruega”<sup>xxvii</sup>.

Sin embargo, este gran crecimiento de la industria pronto se vio interrumpido por el hecho de que entre los años 2007 y 2009 la industria de salmón en Chile fue afectada por el virus ISA (*Infectious Salmon Anemia*). Este virus no daña a los seres humanos, pero produce una alta tasa de mortalidad<sup>45</sup> entre los peces y un rápido deterioro en su fisiología, que lo vuelve no apto para la exportación<sup>xxviii</sup>.

El inicio de la crisis tuvo como fecha el 30 de julio de 2007, cuando la empresa salmonera Marine Harvest (que hoy se llama Mowi), de capitales noruegos, y que en ese entonces era la empresa salmonera más grande en Chile, anunció que habían detectado el virus ISA en salmones de su producción. El 1 de agosto, el Servicio Nacional de Pesca anunció que había detectado al menos 9 centros en Chiloé con presencia del virus ISA. Dos semanas más tarde, dicho servicio declaró oficialmente el brote del virus y estableció una serie de medidas para evitar más contagios. Estas, sin embargo, no fueron efectivas: a fines de agosto, más de 30 centros estaban oficialmente infectados, y hacia el fin del año 2007 el virus se había expandido hacia la región de Aysén, convirtiendo esta crisis sanitaria, que originalmente se localizaba sólo en una región, en un problema nacional.

A modo de punteo, los principales hitos de la crisis, entre 2007 y 2009, sucedieron en el siguiente orden: 1) en julio de 2007 se descubre el primer brote, 2) en agosto de 2007, Ser-napesca declara oficialmente la existencia de una crisis sanitaria, 3) las empresas detienen sus operaciones y despiden a trabajadores, 4) el gobierno crea la “Mesa del Salmón”, 5) las empresas se trasladan más hacia el sur, 6) se descubren vacunas contra el ISA, 7) los bancos exigen datos financieros y de producción, 8) Rabobank se niega a entregar préstamos, lo que marca el inicio de la crisis financiera de la industria, 9) el gobierno ofrece un paquete de rescate, 10) se producen movilizaciones sociales debido al desempleo, 11) comienza el debate “quién es el responsable”?, 12) la Mesa del Salmón publica sus recomendaciones de política, 13) una nueva ley de acuicultura es enviada al congreso, en el año 2009<sup>xxix</sup>.

Hacia el final del primer año de esta crisis, existía un amplio consenso acerca de cuáles habían sido las causas de la crisis del ISA: sobreproducción, sobrepoblación de los peces, importación de ovas contaminadas, alta concentración espacial de las operaciones, falta de conocimiento de la relación entre la producción del salmón y el entorno marino en el cual se lleva a cabo, y falta de vigilancia y mecanismos por parte del sector público, tales como los asociados a falta de recursos, de personal, de infraestructura y de facultades legales<sup>xxx</sup>.

El impacto económico del virus ISA fue relevante: la producción del salmón del Atlántico bajó de 386,000 toneladas en 2006 a poco más de 230,000 toneladas en 2011<sup>xxxi</sup>.

45 De acuerdo a Isakson y Bernardello (2012, p. 17), en condiciones normales (sin virus ISA), la mortalidad promedio de salmones en la industria salmonera chilena en 2012 era de entre un 10% y un 25% .

Se ha sostenido que la salida que la industria encontró frente a esta crisis fue su expansión geográfica hacia las regiones de Aysén y Magallanes. En total, más de 171 proyectos fueron sometidos a declaraciones de impacto ambiental en Aysén entre el 1 de enero y el 23 de febrero de 2008<sup>xxxii</sup>. Dicha expansión ha sido vista también como un éxodo de las empresas salmoneras desde la región de Los Lagos (X Región) hacia las regiones de Aysén (XI Región) y de Magallanes (XII Región). En el año 2012, en la X Región existían 539 centros de cultivos, mientras que la XI Región poseía 635 centros y la XII Región, 57 centros<sup>xxxiii</sup>.

“La crisis sanitaria generada por el virus ISA trajo consigo una serie de reformas normativas, dictadas para enfrentar la contingencia provocada por esta crisis en la industria. Inicialmente, y producto de la necesidad de responder en forma rápida a la situación de crisis que existía en la industria producto de la epidemia del ISA, muchos de los cambios normativos se realizaron a través de medidas transitorias, como el Plan de Contingencia del ISA y distintas resoluciones emitidas por las autoridades competentes. Sin embargo, posteriormente estas medidas fueron perfeccionadas e incorporadas en el principal marco regulatorio de la acuicultura: La Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA). Las modificaciones normativas abarcaron una serie de distintos aspectos como el control sanitario y ambiental de las actividades de cultivo, el ordenamiento de las concesiones, la coordinación de los períodos de engorda, cosecha y descansos, la regulación de la importación de ovas importadas, el control del transporte y almacenamiento de peces, el control de la actividad productiva a lo largo de toda la cadena de comercialización del salmón, etc.”<sup>xxxiv</sup>.

También surgida de la crisis del virus ISA, en el año 2010 se promulgó la ley 20.434, que modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura en materia de acuicultura<sup>46</sup>. De manera informal, una medida específica dispuesta por esta ley, establecida en sus artículos transitorios 2º y 4º es conocida como “la moratoria” en la entrega de concesiones acuícolas a empresas salmoneras (particularmente, la suspensión temporal al ingreso de nuevas solicitudes y otorgamiento de nuevas concesiones salmoneras). El objetivo de la ley es reordenar espacialmente la actividad de las concesiones salmoneras. Con ese fin, en virtud de la Ley Nº 20.434 y otras leyes posteriores (Nº 20.583 de 2012 y 20.825 de 2015), se procedió a suspender en las regiones de Los Lagos y Aysén, el ingreso de nuevas solicitudes y el otorgamiento de concesiones hasta abril de 2020<sup>47</sup>. Recientemente, la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura emitió dos resoluciones, una para la Región de Los Lagos<sup>48</sup> y otra para la Región de Aysén<sup>49</sup>, que en la práctica mantienen la suspensión de la entrega de concesiones de manera indefinida.

46 <http://www.subpesca.cl/portal/615/w3-article-11122.html> (página consultada el 27 de abril de 2020)

47 <https://www.terram.cl/2020/04/infografia-por-que-prorrogar-las-moratorias-salmoneras/> (página consultada el 27 de abril de 2020)

48 <https://www.aqua.cl/wp-content/uploads/2020/04/Resoluci%C3%B3n-AAA-Los-Lagos.pdf> (página consultada el 27 de abril de 2020)

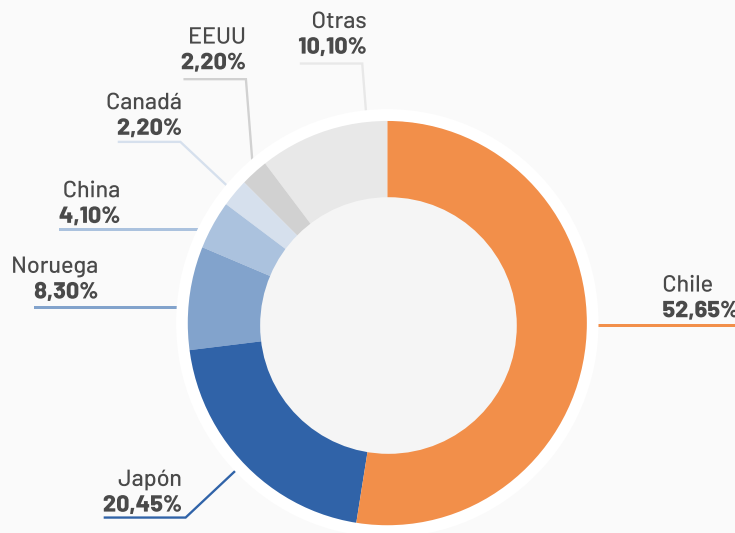
49 <https://www.aqua.cl/wp-content/uploads/2020/04/Resoluci%C3%B3n-AAA-Ays%C3%A9n.pdf> (página consultada el 27 de abril de 2020)

Tras la crisis del virus ISA, ha habido otros eventos de alta connotación pública en los cuales la industria salmonera estuvo involucrada directamente. Los de mayor notoriedad han sido los siguientes: 1) El evento de marea roja<sup>50</sup> junto al llamado “mayo chilote”, ocurrido en 2016, tras un masivo vertimiento de salmones muertos al mar<sup>xxxv</sup>. 2) El hundimiento del wellboat<sup>51</sup> “Seikongen” con 60 mil litros de petróleo y al menos 100 toneladas de salmones descompuestos<sup>52</sup> en octubre de 2017. 3) Varios escapes de salmones, estando entre los más grandes el del año 2018<sup>xxxvi</sup> y el de junio de 2020<sup>53</sup>. 4) El falseamiento de datos sobre la mortalidad de salmones, reconocido por la empresa salmonera Nova Austral durante el año 2019<sup>54</sup>.

A lo largo de los años, en la industria salmonera se ha instalado la tendencia por externalizar una serie de servicios que antes eran asumidos por las propias empresas. Dentro de estos servicios externalizados se encuentran, entre otros, trabajos de cosecha, limpieza, buceo, y algunas labores asociadas al procesamiento de los salmones.

Finalmente, es relevante señalar que actualmente en la producción del salmón en Chile hay involucrados capitales de diferentes orígenes. Poco más de la mitad de los capitales proviene de Chile, pero destacan también los capitales provenientes de Japón, Noruega, China, Canadá, Estados Unidos.

**PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN (2011-2017) DE LAS PRINCIPALES EMPRESAS SALMONERAS EN CHILE, POR ORIGEN DE SU CAPITAL.**



Fuente: Adaptado de Cieplan, 2019. En base a información de Sernapesca y Catastro de la Acuicultura de Chile 2014-2015 (Aqua, 2015)

50 <https://www.eldesconcierto.cl/2016/12/20/informe-final-marea-roja-2016-objeciones-y-dudas-que-persisten-y-la-falta-de-credibilidad-del-sistema-de-manejo-del-mar-interior-de-chiloe/> (página consultada el 20 de abril de 2020)

51 Un wellboat es un barco pesquero con un pozo o tanque para el almacenamiento y transporte de peces vivos.

52 <https://portalportuario.cl/salmones-descompuestos-del-wellboat-seikongen-no-seran-descargados-en-talcahuano/> (página consultada el 20 de abril de 2020)

53 <https://ciperchile.cl/2020/07/08/nuevo-escape-de-salmones-en-los-lagos-un-problema-politico/>

54 <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/06/27/salmon-leaks-las-adulteraciones-de-salmonera-noruega-nova-austral-en-las-pristinas-aguas-de-la-patagonia-chilena/> (página consultada el 20 de abril de 2020)

## 2.3 CICLO DE PRODUCCIÓN DEL SALMÓN Y ESPECIES CULTIVADAS EN CHILE

Dado que el salmón no es endémico de Chile, producirlo en cantidades aptas para la exportación requiere de una serie de intervenciones activas en el entorno<sup>55</sup> y en el mismo pez<sup>xxxvii</sup>. El cultivo de salmones “intenta reproducir las condiciones y desarrollo de un salmón silvestre. Para ello se establecen centros de cultivo ubicados en el borde costero, donde se controla el ciclo de vida del pez y se maneja su alimentación y salud, entre otras variables relacionadas”<sup>xxxviii</sup>.

La cadena productiva del salmón se compone de tres etapas esenciales. La primera es la etapa de **piscicultura**, es decir, el cultivo de ovas de salmón en piscinas especialmente adaptadas para ello, y que ocurre en agua dulce. En Chile, esta etapa se lleva a cabo en piscinas ubicadas en tierra, empleando derechos de aprovechamiento de aguas no consuntivos asociados a lagos y ríos de la zona sur del país. Luego, cuando la cría o alevín cumple cierta edad, tamaño y peso (entre 55 y 80 gramos<sup>xxxix</sup>, llamada en el rubro por su término en inglés, smolt<sup>56</sup>, es transportada a lo que se denomina **centros de cultivo** o balsas-jaula, ubicados en agua de mar. Esta fase apunta a la engorda de los salmones, y a su cosecha tras unos 10-13 meses, cuando han alcanzado el tamaño que se considera apto para su comercialización. La principal tarea de quienes trabajan en los centros de cultivo es alimentar a los salmones, cuidar su producción (en relación a la sanidad y densidad), y monitorear el correcto funcionamiento de las máquinas que contribuyen a dichos procesos<sup>xl</sup>. Del centro de cultivo los salmones son trasladados a una **planta de proceso**. El salmón puede ser transportado vivo, en los llamados wellboats, o puede ser transportado muerto. En el primer caso, en las plantas procesadoras son sacrificados y eviscerados. La mayoría del salmón se vende eviscerado dentro de cajas con hielo<sup>57</sup>. El traslado del salmón hasta su lugar de venta puede ser en avión, en barco o por tierra, “donde lo más relevante para el negocio es mantener la cadena de frío. Por otro lado también puede ser exportado fresco (sin congelar), lo que constituye una fuente de ingreso sumamente importante para el negocio”<sup>xli</sup>.

55 Un ejemplo de esta intervención se encuentra en el siguiente relato: For production and maintenance of Atlantic salmon alevins, higher water temperatures are needed, which requires heating the water during the winter, either by electricity, wood, gas, or diesel burners, heat exchangers, and temperate water distributions systems. Inversely, there are hatcheries that need to reduce the water temperature to 8°C in the fall, with the use of water chillers (Technopress, 2003, p. 243, citado en Bustos, 2013, p. 198).

56 La smoltificación, en términos simples, es el proceso de transformación que permite que un pez adaptado a una vida de agua dulce pueda desarrollar una vida en agua de mar (Isakson y Bernardello, p. 16).

57 <https://agrotendencia.tv/agropedia/el-cultivo-del-salmon/> (página consultada el 27.4.2020)

## CICLO DE PRODUCCIÓN DEL SALMÓN Y ESPECIES CULTIVADAS EN CHILE



Fuente: <https://www.salmonchile.cl/en/salmonicultura-salmonchile/>

En Chile se cultivan principalmente tres especies de salmónidos: salmón del Atlántico (salar), salmón del Pacífico (coho) y trucha Arcoiris<sup>58</sup>.

De acuerdo a datos de Sernapesca, la cantidad de salmones producidos a través de la acuicultura en el año 2019 fueron 989.546 toneladas. La especie más producida es el salmón del atlántico, con más de 700 mil toneladas (70% del total) y las regiones de Aysén y de Los Lagos son las que concentran la mayor cantidad de producción. (Tabla)

TABLA . PRODUCCIÓN DE SALMONES POR ESPECIE Y REGIÓN, EN TONELADAS (AÑO 2019)

Especie	Región								Total	% del total
	VII	XVI	VIII	IX	XIV	X	XI	XII		
Salmon del Atlántico	-	-	-	64	56	226.859	377.550	97.455	701.984	70,94
Salmon Coho	-	-	-	95	17	140.307	64.196	771	205.386	20,76
Trucha Arcoiris	110	-	134	264	2.337	26.157	39.844	13.330	82.176	8,30
<b>TOTAL</b>	<b>110</b>	<b>0</b>	<b>134</b>	<b>423</b>	<b>2.410</b>	<b>393.323</b>	<b>481.590</b>	<b>111.556</b>	<b>989.546</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia, en base al Anuario estadístico de Pesca y Acuicultura 2019, Sernapesca.  
 Disponible en: <http://www.sernapesca.cl/informacion-utilidad/anuarios-estadisticos-de-pesca-y-acuicultura> (página consultada el 23.9.2020)

58 <https://www.salmonexpert.cl/article/an-aacute-lisis-del-desarrollo-de-la-producci-oacute-n-de-smolt-escenario-productivo-calidad-y-normativa/> (página consultada el 27.4.2020)





# INDUSTRIA SALMONERA Y PRINCIPIOS RECTORES DE NACIONES UNIDAS SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS





El alcance y la repercusión cada vez mayores de la actividad empresarial han dado lugar a un debate sobre sus funciones y responsabilidades en materia de derechos humanos, resultando en el desarrollo de instrumentos que ponen el foco en la relación entre las empresas y los derechos humanos.<sup>59</sup> Una muestra de lo anterior es la adopción unánime por parte del Consejo de Derechos Humanos de la ONU de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (PRNU) en junio de 2011.<sup>60</sup>

Como ya se menciona en el capítulo introductorio de este informe<sup>61</sup>, estos Principios Rectores son el primer instrumento de alcance mundial que brinda directrices para prevenir y abordar el riesgo de que las actividades empresariales repercutan negativamente sobre los derechos humanos, siendo a la fecha el marco de trabajo aceptado por la comunidad internacional para reforzar la normativa y las prácticas en lo relativo a las empresas y los derechos humanos.<sup>62</sup> Los mencionados principios se aplican a todos los Estados y a todas las empresas, tanto transnacionales como de otro tipo, con independencia de su tamaño, sector, ubicación, propietarios y estructura<sup>63</sup>.

Los PRNU reconocen y describen las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de las actividades empresariales, así como la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos en el ejercicio de sus actividades. Los PRNU no establecen nuevas obligaciones de derecho internacional, ni restringen ni reducen las obligaciones legales que los Estados ya han asumido en materia de derechos humanos.<sup>64</sup>

Los PRNU constan en total de 31 principios, divididos en tres pilares fundacionales: **Pilar 1 sobre el deber del Estado de proteger los DDHH, Pilar 2 sobre la responsabilidad de las empresas de respetar los DDHH y Pilar 3 sobre el acceso a mecanismos de reparación.**

En este capítulo se analizará cuál el estado actual de avance de la incorporación e implementación de los Principios Rectores por parte del Estado de Chile en lo relativo a la industria salmonera, analizando en cada sección cada uno de los tres Pilares de los PRNU a la luz de las iniciativas y brechas existentes en su implementación por parte de los actores estatales y no estatales relevantes de la industria.

59 <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx>

60 El documento está disponible en [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf)

61 Véase Capítulo 1, Sección 1.2: ¿Qué son los Principios Rectores de naciones unidas sobre Empresas y Derechos Humanos?

62 El documento está disponible en [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf)

63 Naciones Unidas, p. 1.: [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf)

64 [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf) PRNU, pág.

### 3.1 EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS DE CHILE: PRINCIPALES HITOS Y EVOLUCIÓN

El primer Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas de Chile (PAN), aprobado en agosto de 2017, tuvo como objetivo principal instalar en Chile una cultura de respeto de los derechos humanos en la actividad empresarial con el fin de prevenir los impactos negativos y, de ser posible, ir más allá del respeto potenciando los aportes positivos que las empresas pueden dar a la sociedad y su entorno.<sup>65</sup>

El PAN, cuya coordinación estuvo a cargo de una Unidad especializada del Ministerio de Relaciones Exteriores, es una estrategia política coordinada entre diversas instituciones con el fin de alinear iniciativas que permitan integrar los PRNU y avanzar en los esfuerzos de su implementación en Chile.<sup>66</sup> Varios insumos, herramientas e instancias participativas informaron el proceso, tales como el estudio de Línea de Base sobre Derechos Humanos y Empresas<sup>67</sup>, la Guía País de Derechos Humanos y Empresas<sup>68</sup>, una Guía para la Participación Ciudadana en el Plan de Acción Nacional y nueve diálogos participativos a lo largo de diferentes regiones del país, con empresas y sindicatos, sociedad civil y pueblos indígenas.<sup>69</sup>

El resultado fue un documento que identificó una serie de ejes transversales, con 158 compromisos de 17 instituciones públicas y otros actores que se organizan de acuerdo con los 3 Pilares de los Principios Rectores, dando orientación al Estado y a las empresas en cuanto a sus esfuerzos para mejorar la protección y el respeto a los derechos humanos en Chile. Desde 2018, la Subsecretaría de Derechos Humanos tiene el mandato de implementar y dar seguimiento al PAN, el cual está en proceso de revisión actual por parte de un Comité 360<sup>70</sup> que emitirá un informe con conclusiones sobre el estado de avance de la implementación de las medidas y recomendaciones para la elaboración de un segundo PAN. A la fecha se han

65 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2017, pág. 26.

66 Ibid. pág. 28.

67 Schönsteiner, J., Araya, F., Soto, P. y Varas, K. (2016). Estudio de Línea Base en Empresas y Derechos Humanos, Chile. Conclusiones y Principales Recomendaciones. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales. Disponible en: [http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/empresaddhh/sch%c3%B6nsteiner\\_Estudio%20Linea%20Base%20chile%2027.5.2016.pdf](http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/empresaddhh/sch%c3%B6nsteiner_Estudio%20Linea%20Base%20chile%2027.5.2016.pdf)

68 Instituto Nacional de Derechos Humanos – INDH (2017). Guía de Derechos Humanos y Empresas en Chile. Santiago de Chile: INDH. Disponible en: <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2017/11/chile.pdf>.

69 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2017, pág. 28

70 El Comité 360 es una nueva estructura de gobernanza y seguimiento del PAN que agrupa a gremios empresariales, sociedad civil, mundo académico y organizaciones sindicales. Su función es asesorar a la cartera de Justicia y Derechos Humanos en materia de derechos humanos y empresas, además de constituirse en una instancia asesora del Comité Interministerial del PAN. Para más información, véase: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/infografias-plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-empresas/> (consultado el 4 de noviembre de 2020)

implementado alrededor de 40 medidas y se estima que en 2020 se logre el cumplimiento de 60 medidas.<sup>71</sup>

En mayo de 2020 se desarrolló una hoja de ruta<sup>72</sup> para la actualización del primer PAN. Esto fue presentado al grupo de partes interesadas (Comité 360) y acordado por el Comité Interministerial y los ministros pertinentes.

En agosto de 2020, el Gobierno contrató a la Universidad Católica de Chile para realizar un estudio cuyos fines son:

- Evaluar el primer PAN
- Evaluar y proponer un nuevo mecanismo de participación de las partes interesadas para el PAN actualizado.
- Proponer los nuevos temas sobre empresas y derechos humanos para el PAN actualizado

La metodología utilizada se basó en entrevistas semiestructuradas a más de 40 líderes gremiales, autoridades de gobierno, actores sindicales y otros, además de una encuesta de la que participaron más de 120 personas y que buscaba levantar información relevante sobre el impacto del PAN desde el gobierno, las empresas y la sociedad civil.

El resultado de la asesoría fueron tres informes<sup>73</sup>, uno de evaluación del diseño, implementación e impacto de la política pública; un segundo que consistió en una propuesta de estrategia general y mecanismos de participación ciudadana para la elaboración de la segunda versión de este Plan de Acción Nacional; y un tercer informe en el que se presentaron algunos temas y tendencias relevantes en el marco de derechos humanos y empresas, especialmente considerando que esta política pública debe ser renovada en 2021<sup>74</sup>.

Resulta relevante resaltar que, paralelamente a la implementación del PAN, algunos actores provenientes de la academia y la sociedad civil han aportado su mirada crítica al proceso y medidas del PAN, revelando algunas falencias y recomendaciones para su mejora (ver recuadro).

71 Véase: <https://accionempresas.cl/noticias/empresas-chilenas-avanzan-relacionamiento-y-politicas-en-materia-de-derechos-humanos/> (consultado el 18 de octubre de 2020)

72 <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2020/09/hoja-de-ruta-pan-mayo-2020-final.pdf>

73 <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2021/03/estudio-de-actualizacion-evaluacion-del-plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-empresas-y-propuesta-para-la-elaboracion-de-su-segunda-version.pdf>

74 Véase: <http://derecho.uc.cl/es/noticias/27183-programa-de-sostenibilidad-corporativa-dercho-uc-evaluo-el-plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-empresas>

- Carece de mecanismos efectivos para asegurar la participación de la sociedad civil, y de las comunidades locales y los pueblos indígenas más afectados
- Sus contenidos son insuficientes para asumir en su globalidad los PRNU y para asegurar la protección de los derechos humanos.
- No se hace mención a las leyes que rigen la actividad de las empresas, así como a la necesidad de asegurar que estas no restrinjan los derechos humanos,
- No existe ninguna actuación cuya iniciativa dependa directamente del sector empresarial, ni se establecen medidas que garanticen el respeto y protección de los derechos humanos dirigidas de forma directa al sector empresarial como responsable de ejecutarlas.
- Su contenido es, a lo más, una recepción discursiva de los PRNU que un cumplimiento real de las obligaciones del Estado de Chile en materia de empresas y derechos humanos, derivadas de los tratados de derechos humanos.
- No contiene medida alguna sobre ayuda legal para garantizar el acceso a la justicia, la mejora de la fiscalización, e incentivos más contundentes en materia de debida diligencia.<sup>75</sup>

75 Schönsteiner, J. (2019). *El Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile: un balance sobre su impacto discursivo y real*; Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). *Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil*.

### 3.2 RELEVANCIA DE LA INTEGRACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRNU EN LA INDUSTRIA SALMONERA

Como se verá en los próximos capítulos, de la evaluación de impacto sectorial se desprende que la industria salmonera presenta impactos significativos en los derechos humanos, laborales, medioambientales y de grupos vulnerables como los pueblos indígenas y las mujeres. Esto es el resultado de una débil implementación y fiscalización de estándares de protección y garantía, que requieren del respaldo de un sólido marco regulatorio y de políticas públicas que incorporen un enfoque de derechos humanos y garanticen la coherencia política entre los diferentes actores estatales.

De las entrevistas en terreno se puede constatar que los PRNU son todavía un instrumento muy desconocido en la industria salmonera, tanto por parte de funcionarios del Estado como por parte de gerentes de empresas. Se observa además que en los casos en los que existe algún conocimiento sobre derechos humanos, estos se consideran como un ámbito completamente ajeno a su trabajo.

*Sí, lo revisé en un diplomado de sustentabilidad que hice hace como dos años, pero me costaba también asociarlo al quehacer de la empresa; (...) los entiendo, los comparto, pero me costaba asociarlo al trabajo diario (de una empresa). Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Los Lagos.*

*No cabe dentro de las funciones de este Servicio el análisis, o en general considerar el impacto que pudiera tener la referida actividad (de Sernapesca) en el ámbito de los derechos humanos” (carta de respuesta enviada desde la dirección regional de Sernapesca de Los Lagos, con fecha 13 de septiembre de 2019).*

La obligación del Estado de proteger y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, así como el acceso a la reparación por las violaciones cometidas en el contexto de las actividades de esta industria distan todavía de ser una realidad efectiva, por lo que una correcta integración de los PRNU a nivel nacional, y de forma prioritaria en el contexto de la industria salmonera tiene carácter urgente para lograr abordar adecuadamente los impactos de la industria desde una perspectiva de derechos humanos.

En este sentido, merece la pena mencionar brevemente el conjunto de instituciones gubernamentales que cumplen un rol relevante en relación con la industria salmonera. Como se verá, más allá de algunas medidas específicas de capacitación, el PAN no presenta un paquete de medidas robusto para la industria del salmón. En aras de una coherencia política, tales instituciones deberían recibir el apoyo del Estado de Chile para conocer el marco de los PRNU y contar con las instancias necesarias que les permitan una correcta implementación y fiscalización. Por un lado, se encuentra la denominada “Institucionalidad

Ambiental” dentro de la que se encuentran los siguientes actores relevantes: el Servicio de Evaluación Ambiental, la Superintendencia del Medio Ambiente, los Tribunales Ambientales y el Ministerio del Medio Ambiente.<sup>76</sup> Por otra parte, bajo el Ministerio de Economía Fomento y Turismo <sup>77</sup>, la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, es el órgano encargado de regular y administrar la actividad pesquera y de acuicultura, a través de políticas, normas y medidas de administración. <sup>78</sup> En enero de 2020 ingresó a trámite el proyecto de ley que crea el Ministerio de Agricultura, Alimentos y Desarrollo Rural y que contempla el traslado la Subsecretaría de Pesca al mismo, lo que ha generado un rechazo generalizado por parte del sector de la pesca artesanal y de actores la sociedad civil <sup>79</sup>. Conscientes de la complejidad y multi-sectorialidad que presenta la regulación de la industria salmonera, la creación de un Ministerio del Mar (tal y como propone el sector de la pesca artesanal<sup>80</sup>) o un Ministerio de Pesca y Acuicultura que englobe a todos los actores relevantes de la industria salmonera, garantizaría una mayor efectividad, coherencia y coordinación en la gestión sustentable y transversal de la industria salmonera. Asimismo, ello podría coadyuvar al establecimiento de un enfoque de derechos humanos para la prevención y mitigación de sus impactos. No obstante, para que lo anterior se pueda llevar a cabo en la práctica, resulta necesario que las políticas públicas que rigen la acuicultura incorporen un enfoque de derechos humanos.

## **PILAR 1: LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS**

¿QUÉ SE ESPERA DEL ESTADO DE CHILE A LA LUZ DEL PILAR 1 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES?

El Estado de Chile se caracteriza, en términos de política económica, por su apertura a los mercados globales y la inversión extranjera, con un rol subsidiario que favorece la actividad económica privada.<sup>81</sup> Este entorno favorable para la actividad empresarial requiere de un robusto y transversal marco normativo y de políticas públicas que, en línea con los PRNU, garanticen el reconocimiento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la población en el contexto de la actividad empresarial.

76 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 10. <https://derechoshumanos.udp.cl/publicacion/normativa-aplicable-a-la-industria-del-salmon-en-chile-brechas-con-los-estandares-internacionales-en-materia-ambiental-laboral-y-de-derechos-humanos/>

77 En enero de 2020 se anunció que la Subsecretaría de Pesca será traspasada al Ministerio de Agricultura, Alimentos y Desarrollo Rural

78 Véase: <http://www.subpesca.cl/portal/616/w3-propertyvalue-538.html> (consultado el 18 de octubre de 2020)

79 Véase: <https://www.aqua.cl/2020/06/16/traslada-la-institucionalidad-acuicola-pesquera-piden-quitar-urgencia-a-proyecto-que-crea-nuevo-ministerio/#> (consultado el 4 de noviembre de 2020)

80 Véase: <https://www.terram.cl/2020/09/dirigentes-de-la-pesca-explicaron-por-que-se-necesita-un-ministerio-del-mar-en-chile/> (consultado el 4 de noviembre de 2020); <https://www.elmostrador.cl/destacado/2020/10/10/chile-necesita-un-ministerio-del-mar/> (consultado el 4 de noviembre de 2020).

81 Véase, Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, págs 20-25.



En efecto, el Estado es el principal responsable de asegurar el respeto a los derechos humanos en su territorio y jurisdicción. Esto incluye el deber de proteger contra las violaciones de derechos humanos cometidas por terceros, incluidas las empresas.<sup>82</sup> El Pilar 1 de los PRNU (en lo sucesivo, Pilar 1) explicita esta obligación y desarrolla cómo, desde sus facultades básicas, el Estado debe generar un contexto adecuado para que los demás actores, incluyendo las empresas, respeten los derechos humanos.<sup>83</sup>

Esta obligación se extiende también a los Estados cuyas empresas operan en el exterior, en este caso las empresas salmoneras de Noruega, Japón, China o Canadá, entre otras, que operan en Chile y cuyos Estados de origen deberían velar por que las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción respeten los derechos humanos en todas sus actividades, en línea con lo estipulado por el Principio 2.<sup>84</sup>

*Las empresas nórdicas hacen lo que les permiten los Estados donde operan.” (Respuesta del Rey de Noruega ante la pregunta de sobre el incumplimiento estándares internacionales de sustentabilidad por parte de empresas salmoneras noruegas). Manifestación de Puerto Williams, 31 de marzo de 2019.<sup>85</sup>*

El Estudio de Línea Base sobre Empresas y Derechos Humanos que se elaboró para informar el desarrollo del PAN identificó vacíos relevantes para garantizar la protección efectiva de los derechos humanos en varias legislaciones, entre otras, la referida a materia laboral, medioambiental, la legislación sobre recursos naturales –en particular el agua–, y aquella sobre los derechos de pueblos indígenas.<sup>86</sup> Estos vacíos deben ser interpretados a la luz de los impactos de la industria del salmón que como se verá adolece de marcos regulatorios específicos que ofrezcan una protección de los derechos humanos en el contexto de su actividad empresarial.

**¿CÓMO SE REFLEJA LA OBLIGACIÓN DE PROTEGER DEL ESTADO DE CHILE EN EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS DE CHILE? ¿Y EN RELACIÓN CON LA INDUSTRIA SALMONERA?**

En la introducción sobre el Pilar 1, el PAN menciona que el Estado adopta regulaciones y políticas a nivel nacional e internacional que configuran las prácticas empresariales, las cuales deben conciliar los diversos intereses y, también, apuntar al respeto de los derechos humanos por parte del sector empresarial, en base a las obligaciones de derechos humanos que tiene el país.<sup>87</sup> Además reconoce que para cumplir con el deber primario de proteger los derechos humanos, el Estado debe generar políticas, reglamentaciones e incentivos adecuados para que las empresas no generen impactos adversos en estos derechos.<sup>88</sup> Para esos efectos, el PAN establece una serie de compromisos, estructurados en 9 Ejes.

82 Principio Rector 1, Comentario, pág. 3.

83 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 36.

84 Principio Rector 2, Comentario, pág. 4.

85 Véase: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/04/01/resistencia-magallanica-a-reyes-noruegos-motiva-manifiesto-binacional-contra-salmoneras-en-el-canal-beagle/> (consultado el 18 de octubre de 2020).

86 Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, pág. 22.

87 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 37-38.

88 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 36.

- Eje 1 - Capacitaciones en materia de derechos humanos y empresas: desarrollo de diversas actividades de capacitación para generar entendimiento en el marco de los derechos humanos y las empresas
- Eje 2 - Diálogo: creación de instancias de diálogo como medio para alcanzar reparación en el contexto de conflictos entre empresas y comunidades
- Eje 3 - Inclusión y no discriminación: acciones en torno al reconocimiento de la existencia de grupos en riesgo de sufrir vulneraciones en diferentes ámbitos relacionados a las operaciones empresariales y su protección
- Eje 4 - Transparencia y participación: fomento de la transparencia, “[a] fin de que los diferentes actores puedan participar de manera informada y en igualdad de condiciones”
- Eje 5 - Contrataciones públicas: acciones encaminadas a que el Estado lidere con el ejemplo e integre estándares de derechos humanos en las compras de bienes y servicios
- Eje 6 - Fortalecimiento de la coherencia entre políticas públicas para “[g]enerar instancias de coordinación dentro del Estado, que permitan dar señales claras en materia de derechos humanos y empresas desde sus distintos organismos y servicios, así como de las políticas públicas que se ejecutan”
- Eje 7 - Fortalecimiento de la coherencia Política Internacional para garantizar “[l]a coherencia que debe existir en la posición internacional de Chile en materia de derechos humanos y empresas, tanto en foros internacionales como respecto a la firma de acuerdos económicos internacionales y otros acuerdos”
- Eje 8 - Legislación, políticas e incentivos: medidas para abordar las brechas en la legislación sectorial en materia de derechos humanos y empresas.
- Eje 9 - Empresas Estatales: reconoce el especial deber de cuidado y diligencia de las empresas públicas en relación al respeto de los derechos humanos y propone medidas para que algunas empresas estatales “lideren con el ejemplo”.

Si bien el PAN presenta un conjunto de acciones dirigidas al desarrollo de capacidades y la sensibilización en materia de derechos humanos y empresas de un amplio grupo de actores estatales, empresariales y de la sociedad civil, aquellas distan de la expectativa de cumplimiento planteada por el Pilar 1 sobre la obligación fundamental del Estado de “proteger los derechos humanos”. Un ejemplo de ello es que el PAN no menciona qué instrumentos y leyes, tanto nacionales como internacionales, protegen los derechos humanos en el contexto de la actividad empresarial, ni cuáles son las medidas destinadas a la fiscalización periódica de su cumplimiento para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos en el contexto de la actividad empresarial<sup>89</sup>.

A diferencia de otros sectores como la minería, el PAN actual no contempla medidas sectoriales sobre la industria del salmón, sino que presenta medidas de tipo general a cargo de entidades gubernamentales que participan directa o indirectamente en la gestión de la industria. Habida cuenta de que la industria del salmón representa uno de los principales sectores productivos del país y, como se verá más adelante, de los impactos negativos significativos que tendría sobre los derechos humanos, laborales y medioambientales, el

<sup>89</sup> Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, pág. 16

hecho de que no existan menciones o medidas específicas relativas a la industria presenta una brecha fundamental y estructural.

Sin embargo, en la evaluación del primer PAN, la Pontificia Universidad Católica, que ha llevado a cabo la evaluación, menciona nuevas temáticas y tendencias de Políticas Públicas en Derechos Humanos y Empresas. Este informe menciona que *“sería interesante, además de la participación del mundo minero y energético, la participación de los sectores empresariales y mundo público vinculado a medios de comunicación, agricultura, industria forestal y **acuicultura**, sectores que no fueron adecuadamente considerados en la primera versión del PAN y cuyo involucramiento podría ser un aporte importante en la búsqueda de que la segunda versión del PAN se convierta en una política pública de mayor impacto.”*<sup>90</sup>

Implementar esta sugerencia sería una buena oportunidad para involucrar el sector de acuicultura y más específica la industria salmonera en el proceso de la elaboración del segundo PAN.

No obstante, lo anterior, sí se pueden rescatar algunas medidas dentro de este Pilar que, por tener relación directa con los impactos que presenta la industria, podrían resultar en que los principales actores estatales involucrados en la industria del salmón conozcan los PRNU y se capaciten para lograr su implementación en la práctica. Algunas de esas medidas son, por ejemplo<sup>91</sup>:

### **Eje 1: Capacitaciones en Materia de Derechos Humanos y Empresas**

#### **Ministerio de Medio Ambiente:**

- Con el apoyo de instituciones expertas, coordinará capacitaciones internas a nivel nacional y macrozonal en el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA) y el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA).
- En coordinación con el **Servicio de Evaluación Ambiental**, extenderá las capacitaciones que realiza en materias técnico ambientales a representantes de la sociedad civil y pueblos indígenas para facilitar su participación y el ejercicio de sus derechos durante el proceso de participación ciudadana.

### **Eje 2: Diálogos**

#### **A través de la Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas del Ministerio de Desarrollo Social, se generarán:**

- Instancias de participación y diálogo a nivel local entre empresas y pueblos indígenas con el fin de construir un plan de desarrollo territorial que buscará generar un diálogo a nivel local involucrando a los municipios, y así realizar un ejercicio de participación de lo

<sup>90</sup> Véase: Equipo consultor Programa de Sostenibilidad Corporativa Facultad de Derecho Pontificia Universidad Católica de Chile 2020, Compilado de informes “Estudio de actualización, evaluación del Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas, y propuesta para la elaboración de su segunda versión” para la Subsecretaría de Derechos Humanos: <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2021/03/estudio-de-actualizacion-evaluacion-del-plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-empresas-y-propuesta-para-la-elaboracion-de-su-segunda-version.pdf>, p. 166

<sup>91</sup> Nota: las medidas seleccionadas son solo algunos ejemplos y no representan la totalidad de las medidas que podrían directa o indirectamente contribuir a reforzar la implementación del Pilar 1 en la industria del salmón en el marco del PAN.

que ocurre en un territorio y de cómo este se planifica, considerando las demandas de participación y planificación en el ámbito territorial de los pueblos indígenas planteadas en el contexto de los Diálogos Participativos de este Plan, así como lo establecido en el Convenio 169, la reglamentación nacional de dicho convenio, así como los instrumentos nacionales de planificación territorial.

A la fecha no se cuenta con información oficial publicada relativa al avance en la implementación de estas medidas. En cualquier caso, la elaboración de la segunda versión del PAN representa una oportunidad para identificar e incorporar medidas específicas de la industria del salmón con acciones e indicadores concretos tanto para el Estado como para el sector empresarial.

## LA IMPLEMENTACIÓN DEL PILAR 1 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES EN LA INDUSTRIA SALMONERA

El Pilar 1 de los PRNU pone el foco en cuatro áreas específicas: (i) la función del Estado en materia de reglamentación, políticas públicas, promoción e incentivos; (ii) el nexo Estado-empresa, es decir, aquellos casos en que el Estado cumple un rol empresarial; (iii) las zonas afectadas por conflictos, y (iv) la coherencia política, que se refiere a la obligación que tiene de proteger los derechos humanos en todas las funciones que se relacionan con la actividad empresarial y económica.<sup>92</sup>

A continuación, se presenta el estado actual de implementación del Pilar 1 en relación con la industria salmonera, usando en la medida de lo posible la clasificación por áreas específicas para agrupar los diferentes temas que sean relevantes por cada una de ellas (exceptuando el Principio Rector 7 sobre zonas afectadas por conflicto<sup>93</sup>). En aquellos casos en que el tema identificado tenga relación con principios pertenecientes a varias áreas específicas, el tema será abordado por área de mayor relevancia sin perjuicio de hacer referencia a los vínculos con otros principios del Pilar 1.

### PILAR 1 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES: EL DEBER DEL ESTADO QUE PROTEGER

1. Reglamentación, políticas públicas, promoción: Principios Rectores N°1, 2 y 3.
2. Nexo Estado-Empresa: Principios Rectores N° 4, 5 y 6.
3. Zonas afectadas por el conflicto: Principio Rector N°7.
4. Coherencias Política: Principios Rectores N°8, 9 y 10.

92 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 36.

93 Nota al lector: si bien se puede hablar de la existencia de conflictos socioambientales por el acceso a recursos, tierras y territorios entre actores estatales, empresariales y comunidades indígenas, el Principio Rector 7 no resulta relevante para este análisis pues hace referencia a situaciones de conflicto a la luz del derecho internacional humanitario.

## 1) Reglamentación, Políticas Públicas, Promoción: Principios Rectores 1, 2 Y 3.

“Los Estados deben proteger contra las violaciones de los Derechos Humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. A tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia” (Principio 1).

La Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA) es el principal marco regulatorio de la acuicultura en Chile<sup>94</sup>.

De acuerdo con el comentario del Principio 1, los Estados no son en sí mismos responsables de las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes privados. Sin embargo, los Estados pueden estar incumpliendo sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando se les puedan atribuir esas violaciones o cuando no adopten las medidas adecuadas para prevenir, investigar, castigar y reparar los abusos cometidos por agentes privados. Por lo general, los Estados deciden discrecionalmente las medidas que adoptan a este respecto, pero deben considerar toda la gama de medidas de prevención y reparación admisibles, en particular medidas políticas, legislativas, reglamentarias y de sometimiento a la justicia.<sup>95</sup>

Adicionalmente, y en relación con el Principio 3, el incumplimiento de las leyes en vigor que directa o indirectamente regulan la observancia de los derechos humanos por las empresas constituye una laguna legal frecuente en la práctica de los Estados. Puede tratarse tanto de leyes de no discriminación como de leyes laborales, ambientales, relativas a la propiedad, a la privacidad y al soborno. Por consiguiente, es importante que los Estados examinen si se están aplicando eficazmente esas leyes y que se pregunten, de no ser así, por qué motivos se incumplen y qué medidas podrían razonablemente corregir la situación.<sup>96</sup> En el apartado 4 sobre ética y transparencia del capítulo 3 de este informe, se aborda con más detalle este tema y se presentan otros casos relacionados con la materia.

En relación con las medidas de prevención que el Estado de Chile debe adoptar para cumplir con su obligación de proteger, la LGPA se rige por un enfoque transversal de sustentabilidad de los recursos pesqueros y reconoce, como único instrumento legal en Chile, el principio precautorio.<sup>97</sup> Sin embargo, la autorización de los proyectos de salmonicultura no incorpora un enfoque

94 Resulta relevante mencionar que esta ley fue fuertemente cuestionada, con formalizaciones por parte del Ministerio Público en relación con las cuotas de pesca Véase, por ejemplo, <https://www.latercera.com/voces/corruccion-y-populismo-en-la-ley-de-pesca/>, <https://ciperchile.cl/2015/05/28/ley-de-pesca-pagos-ilicitos-a-parlamentarios-no-seran-investigados-por-la-fao/>, <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/03/13/nuevo-golpe-a-la-ley-longueira-comision-de-pesca-de-la-camara-la-declara-nula/>; Caso Corpesca <https://radio.uchile.cl/2017/09/22/querellante-en-caso-corpesca-la-industria-compro-la-ley-de-pesca/>; Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág 28.

95 Principio Rector 1, Comentario, pág. 4.

96 Principio Rector 3, Comentario, pág. 6-8

97 Véase: artículo 1 B LGPA

de derechos humanos, lo que supone una de las principales brechas estructurales para el cumplimiento de la obligación de proteger del Estado.

Para ser autorizados, los proyectos de salmonicultura deben ingresar en el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) para que se evalúe su impacto ambiental.<sup>98</sup> Como se ha visto anteriormente, existen dos vías de ingreso – la DIA y el EIA – siendo el EIA la vía de ingreso que ofrece un análisis más amplio e incluye los impactos sociales y culturales, aunque de manera reducida y limitada a unos supuestos concretos (Art. 11 Ley 19.300).<sup>99</sup> Si bien los impactos sociales mencionados suponen un esfuerzo por incorporar estándares que van más allá de lo estrictamente medioambiental, estos distan de asimilarse a la incorporación de un enfoque de derechos humanos en las evaluaciones de impacto. En este sentido, la literatura indica que el Estado debería estar a cargo de la incorporación del análisis social si los estudios de impacto ambiental no lo incluyeran.<sup>100</sup>

Además, la concesión de acuicultura es entregada por un plazo de 25 años lo que resulta problemático porque no incluye factores eco-sistémicos, laborales, ni de derechos humanos, y la evaluación para la renovación de la concesión se hace al final del periodo. Adicionalmente, la evaluación para la renovación de la concesión no incluye un enfoque participativo de las comunidades aledañas ni de los y las trabajadores.<sup>101</sup> Esto ha tenido un impacto específico sobre los ECMPO, ya que en muchos casos dichas solicitudes de concesión se sobreponen a concesiones acuícolas otorgadas por el Estado a empresas acuícolas. A pesar de que la ley le otorga preferencia a los ECMPO por sobre aquellas solicitudes en el mismo espacio para otros fines, lo cierto es que se han ido imponiendo una serie de trabas burocráticas que obstruyen el normal desarrollo de los procedimientos administrativos. Asimismo, el fuerte lobby de las empresas de acuicultura en contra de estos espacios, ha traído consigo mayores obstáculos y la generación de vías para eludir las normas que dan preferencia a los ECMPO.<sup>102</sup>

98 Artículo 10, letra n, LBGMA

99 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 12: en especial se ha consagrado como impacto que requiere la elaboración de un EIA "c) Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos" y e) "Alteración significativa, en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona".

100 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, Medio Ambiente y Derechos Humanos, párr.164: "Si los estudios de impacto ambiental no incluyen un análisis social, este análisis debe ser realizado por el Estado al momento de supervisar dicho estudio".

101 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 31.

102 Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, pág. 39.

Por otra parte, el EIA obliga a que se propongan medidas de mitigación, reparación y compensación de los efectos adversos del proyecto<sup>103</sup>, la obligación<sup>104</sup> de abrir un procedimiento de participación ciudadana<sup>105</sup> y la posibilidad de realizar un procedimiento de consulta a los pueblos indígenas<sup>106</sup>. No obstante, la mitigación y demás procesos tampoco son inclusivos de un enfoque de derechos humanos y el derecho a la consulta tiene escasa aplicación en el ámbito de la industria salmonera, cuya regulación dista de los estándares del derecho internacional en la materia en diferentes aspectos.<sup>107</sup>

En relación con la participación ciudadana, los hallazgos en terreno dan cuenta de que los procesos de autorización de proyectos por lo general no la consideran, lo que se vincula en gran parte con el hecho de que muchos proyectos salmoneros son aprobados con simples declaraciones (DIA) y no estudios (EIA) de impacto ambiental. Los EIA consideran la participación ciudadana, pero en ningún caso, la normativa considera dicha participación como vinculante.

[Un elemento que debiera existir es] "la participación con vinculación, porque la participación sin vinculación tampoco, porque es como, yo te informo, me importa poco si te afecta o cuanto te afecta, porque tu opinión te la recogí, pero no estoy obligado a hacer lo que tú me dices o lo que tú me pides". Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

El proceso de evaluación ambiental en el SEIA culmina, por regla general, con la dictación de una Resolución de Calificación Ambiental (RCA)<sup>108</sup>, la cual puede calificar favorable o desfavorablemente al proyecto o actividad. Para ambos casos, además del titular del proyecto, solo quienes hayan realizado observaciones en el procedimiento de participación ciudadana pueden reclamar en contra de la resolución, y esto solo en el caso de que sus

103 Artículo N° 12 letra e) de la Ley N° 19.300.

104 Artículo N° 29 de la Ley N° 19.300.

105 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 11: si bien la LBGMA contempla la posibilidad de apertura de un procedimiento de participación ciudadana en el marco de la evaluación de una DIA, dicha circunstancia no es imperativa, pues de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 30 bis, se requiere que el proceso sea solicitado por dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica o al menos diez personas naturales directamente afectadas y que el proyecto evaluado sea de aquellos que genera cargas ambientales para las comunidades próximas.

106 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 11: en efecto, de una lectura del artículo N° 85 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, se desprende que el procedimiento de consulta a pueblos indígenas solo tiene cabida en proyectos que ingresen mediante EIA, pues solo en ellos se reconoce de manera expresa que se producirá alguno de los efectos considerados en los artículos 5 a 10 del Reglamento. El artículo 86, en tanto dispone de manera expresa que se realizará un procedimiento de consulta solo en el caso de que un proyecto ingresado a través de EIA se emplace en tierras indígenas, áreas de desarrollo indígena o en las cercanías a grupos humanos pertenecientes a grupos indígenas.

107 Ver, en general, Schönsteiner et al., Estudio de Línea Base sobre Empresas y Derechos Humano Chile, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, 2016, pp. 115 y 116. Ver también: Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos.

108 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 13: esto suponiendo que el procedimiento de evaluación no culmine anticipadamente, ya sea porque se haya decretado el término anticipado del procedimiento por carecer el proyecto de información relevante o esencial (Artículos N° 15 bis y N° 18 bis de la Ley N° 19.300), o por desistimiento de su titular.



observaciones no hubieren sido “debidamente consideradas” en los fundamentos de la RCA<sup>109</sup>. Se observa cómo la participación ciudadana se encuentra ampliamente restringida en sede jurisdiccional, al permitir a los particulares solo reclamar acerca de aquello sobre lo cual ya reclamaron en el procedimiento de evaluación, sin posibilidad de alegar otros temas o reclamar por la no debida consideración de otros observantes no comparecientes en sede jurisdiccional.<sup>110</sup>

En este sentido, la ratificación del Acuerdo de Escazú<sup>111</sup> supondría un avance para garantizar que todas las personas tengan acceso a la información y participen de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados. Además, este acuerdo contribuiría a los esfuerzos para cerrar las brechas relativas a la implementación de los PRNU pues no es únicamente un instrumento jurídico regional pionero en materia de protección ambiental sino que también es un tratado de derechos humanos, cuyos principales beneficiarios serían los grupos y las comunidades más vulnerables.

En lo relativo al castigo y reparación de potenciales abusos que indica el Principio 1, resulta relevante resaltar que la Ley 21.132 que moderniza y fortalece el ejercicio de la función pública del Servicio Nacional de Pesca, incorpora nuevos delitos base a la Ley N° 20.393 sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas.<sup>112</sup> Como consecuencia, la acuicultura contempla la responsabilidad penal de la persona jurídica por daño ambiental; además, existen varios delitos específicos relativos a los gerentes o responsables de planta. En la literatura, se ha reconocido además que la responsabilidad personal de los gerentes es clave para asegurar que las variables ambientales, sociales y de derechos humanos se tomen en cuenta.<sup>113</sup>

Asimismo, y en relación con el apartado a) del Principio 3<sup>114</sup> relativo al cumplimiento de las leyes sobre derechos humanos, si bien existe un creciente cuerpo normativo en las áreas laboral, medioambiental y de derechos humanos, en concreto en relación con la regulación de la acuicultura propiamente tal, dicha regulación muestra importantes lagunas y el sistema de fiscalización sigue teniendo importantes falencias estructurales, aumentando así considerablemente los riesgos de que sigan ocurriendo violaciones a los derechos humanos, laborales y ambientales.<sup>115</sup>

109 Artículo N° 29 inciso 4° y Artículo 30 bis inciso 5°, ambos de la Ley N° 19.300.

110 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 16.

111 [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf)

112 Collado, Rafael / Leyton, Patricio, De garrotes y zanahorias: Derecho penal ambiental y compliance, en: Revista de Derecho Ambiental, N° 13 (2020), págs. 130-137.

113 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 61.

114 Principio Rector 3. En cumplimiento de su obligación de protección, los Estados deben: a) Hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los derechos humanos a las empresas, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas y remediar eventuales carencias.

115 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 6.



Los parlamentarios podrían fiscalizar la efectividad de la aplicación de ciertas normas o cuando reciben muchas quejas, generalmente cuando reciben quejas, lo derivan a nosotros que no tenemos ningún recurso para poder apoyar a ciertas causas, entonces ellos pudieran tener un papel más protagónico, pero no lo tienen. La Dirección del Trabajo, no tiene los recursos para cubrir esta área, en el sector del mar y también no hay voluntad política para fortalecer estos servicios, como salud ocupacional o la SUSESO, que es la que fiscaliza a las mutualidades o las inspecciones del trabajo. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

Resulta asimismo oportuno mencionar en relación con la evaluación de la correcta aplicación de las leyes (Principio 3) que, si bien el Estado de Chile está dirigiendo recursos hacia la investigación sobre la industria del salmón, la mayoría de los fondos están dirigidos a estudios que abarcan aspectos de medioambientales, de sustentabilidad económica y de mejora de aspectos sanitarios, pero que no tienen enfoque de derechos humanos. La excepción a esto se encuentra en el Fondecyt N° 1201380, *Human Rights and Environmental Justice in Salmon Supply Chains related to Chile. States, Investors, Finance, and Final Consumers, 2020-2023*, el cual pretende cerrar esta brecha.<sup>116</sup> El éxito de este esfuerzo dependerá de si el Estado de Chile aborda las brechas identificadas e implementa adecuadamente sus recomendaciones con el fin de lograr en la práctica un marco amplio de protección con enfoque de derechos humanos (Principio 1) y contribuir asimismo a una mayor coherencia política entre las instituciones y actores involucrados en la industria salmonera (Principio 8).

## 2)Nexo Estado-Empresa: Principios Rectores 4, 5 y 6.\*

\*Nota al lector: como resultado de los temas identificados en relación con esta área específica, a continuación, se abordarán únicamente aquellos relativos al Principio 4.

**Principio Rector 4. Los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, como los organismos oficiales de crédito a la exportación y los organismos oficiales de seguros o de garantía de las inversiones, exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos.**

Dada la relevancia de la industria del salmón para la economía del país, existen determinados incentivos de políticas públicas y financiamiento público que favorecen su desarrollo. Como indica el Principio 4, en estos casos se requiere de medidas adicionales que aseguren la prevención de violaciones de derechos humanos. Por tanto, más allá de la exigibilidad de procesos de debida diligencia en derechos humanos para las empresas del sector, sería igualmente relevante incorporar una condición de sustentabilidad y respeto a los derechos humanos en los requisitos para postular y recibir fondos y subsidios que entregan Corfo (Corporación de Fomento de la Producción), ProChile, IFOP (Instituto de Fomento Pesquero)

116 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 132.

y otras entidades estatales.<sup>117</sup> Cuanto más próxima del Estado se encuentre una empresa o más dependa de un organismo público o del apoyo del contribuyente, más se justifica que el Estado asegure que respeta los derechos humanos.<sup>118</sup>

Por otra parte, en línea con el comentario del Principio 4 -relativo a la necesidad de que los Estados alienten y si es preciso exijan la debida diligencia en materia de derechos humanos a los propios organismos y a las empresas o proyectos empresariales que reciban su apoyo- se debe mencionar que actualmente el Estado de Chile no cuenta con incentivos o una ley que exija la debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos. Como ya se ha visto, los impactos sociales que incluye el EIA distan de abordar la totalidad de impactos en los derechos humanos y de asimilarse con procesos de debida diligencia en derechos humanos. Dados los significativos impactos de la industria salmonera en los derechos humanos, la imposición de un requisito de debida diligencia en materia de derechos humanos por parte de las empresas que quieran recibir la autorización de sus proyectos resulta indispensable.

Por último, es asimismo destacable el hecho de que, para la promoción del salmón chileno en el extranjero, especialmente ante restricciones de importación recientes<sup>119</sup> y relacionadas con la pandemia de Covid-19,<sup>120</sup> Sernapesca ha tomado un rol proactivo, en colaboración con ProChile,<sup>121</sup> para demostrar la inocuidad del salmón chileno. Esto contradice en cierta medida lo establecido por el Principio 4, pues la promoción no toma en cuenta condiciones laborales, ambientales o de derechos humanos que excedan la calidad del producto desde la perspectiva del consumidor. En este sentido, abarca aspectos del derecho de la salud del consumidor, pero no los de las partes interesadas en relación con las condiciones de producción.<sup>122</sup>

### 3) Coherencia Política: Principios Rectores 8, 9 y 10.

**Principio 8 - Los Estados deben asegurar que los departamentos y organismos gubernamentales y otras instituciones estatales que configuran las prácticas empresariales sean conscientes de las obligaciones de derechos humanos del Estado y las respeten en el desempeño de sus respectivos mandatos, en particular ofreciéndoles la información, la capacitación y el apoyo pertinentes.**

En línea con la interpretación del Principio 8, los Estados deben examinar si las leyes actuales ofrecen suficiente cobertura habida cuenta de la evolución de la situación, y si generan, junto a las políticas pertinentes, un entorno propicio para que las empresas respeten los derechos humanos. Así, por ejemplo, para proteger tanto a los titulares de derechos como

117 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 135.

118 Principio Rector 4, Comentario, pág. 8.

119 Véase noticia disponible en <https://www.salmonexpert.cl/article/avanzan-gestiones-para-levantar-restricciones-a-exportadores-de-salmon-a-rusia/>

120 Véase noticia disponible en <https://www.salmonexpert.cl/article/sernapesca-y-autoridad-china-harn-indita-inspeccion-remota-al-salmon-chileno/>

121 Véase noticia disponible en <https://www.salmonexpert.cl/article/autoridad-analiza-caso-a-caso-restricciones-a-salmon-chileno-en-rusia/>

122 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 124.

a las empresas, se requiere frecuentemente mayor claridad en algunos aspectos de la legislación y la política, como los que rigen el acceso a la tierra, incluidos los derechos de propiedad y de uso de la tierra.<sup>123</sup>

Como se menciona en la introducción de este capítulo, las únicas medidas que el PAN presenta en relación directa con la industria del salmón giran en torno a la capacitación y sensibilización de departamentos gubernamentales, pueblos indígenas y sociedad civil. No obstante, en base a las entrevistas elaboradas en terreno, es posible afirmar que esta medida no estaría siendo efectiva en su resultado pues las autoridades gubernamentales afirman que no conocen ni comprenden la temática, ni cuentan con el apoyo técnico necesario para abordar los desafíos que presenta la industria del salmón.

*A nuestro entender, las opiniones formales sobre materias de DDHH corresponde darlas al organismo sectorial respectivo, que, en el caso de Chile, es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos” (comunicación por mail de funcionario de Subpesca, 14 de octubre de 2019).*

Por otra parte, dado el carácter eminentemente ambiental del SEIA resulta necesario que el Estado de Chile, en línea con el Principio 8, disponga de políticas, leyes y procesos que garanticen el correcto cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos del Estado en relación con la aprobación de determinados proyectos de inversión en la industria salmonera. Además, para lograr la coherencia horizontal, es necesario capacitar a los distintos organismos del Estado que tienen relación con las actividades empresariales de la industria del salmón para que estén informados sobre las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y las respeten en el desempeño de sus mandatos. Esto resulta de gran relevancia dado que, en base a los hallazgos resultantes de las entrevistas en terreno, no consta que a la fecha las entidades vinculadas con la industria salmonera tengan la capacidad y el conocimiento necesarios para abordar esta temática, lo que dificulta la prevención de los impactos adversos en los derechos humanos y pone por tanto en peligro la protección efectiva contra violaciones de derechos humanos derivadas de la industria del salmón (Principio 1).

*Sí (los conozco), pero por una cosa súper circunstancial: estoy estudiando un diplomado sobre mitigación y mediación en conflictos socioambientales, y me enteré hace un mes. Antes no había escuchado hablar de aquello.” Integrante del Tribunal Ambiental, Estado, Los Ríos.*

## **PILAR 2: LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS**

¿QUÉ SE ESPERA DE LAS EMPRESAS A LA LUZ DEL PILAR 2 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES?

Los PRNU reconocen el papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos.<sup>124</sup> La responsabilidad de respetar los derechos humanos

123 Principio Rector 3, Comentario, pág 6.

124 Principios Rectores, Introducción, pág 1.

constituye una norma de conducta mundial aplicable a todas las empresas, dondequiera que operen. Existe con independencia de la capacidad y/o voluntad de los Estados de cumplir sus propias obligaciones de derechos humanos y no reduce esas obligaciones. Se trata de una responsabilidad adicional a la de cumplir las leyes y normas nacionales de protección de los derechos humanos.<sup>125</sup> Asimismo, esta responsabilidad es aplicable a todas las empresas, independiente del lugar de sus operaciones, tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura, y en toda su cadena de valor.<sup>126</sup>

### ¿Qué espera el Gobierno de las empresas?

- Que cumplan y respeten la legislación existente,
- Que conozcan y se familiaricen con los instrumentos internacionales de responsabilidad social, tales como los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las Líneas Directrices de la OCDE y la Declaración Tripartita de la OIT.
- Que apliquen la debida diligencia en materia de derechos humanos con el fin de identificar los potenciales riesgos de impactos en derechos humanos en el contexto de sus operaciones.
- Que establezcan mecanismos operacionales de reclamación que les permitan identificar potenciales impactos y repararlos en caso de que sucedan.

Fuente: Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 65.

125 Principio Rector 11, pág. 15.

126 Principio Rector 14, pág 17-18.

Asimismo, los PRNU proponen que las empresas cumplan con su responsabilidad de respetar los derechos humanos a través de la debida diligencia en materia de derechos humanos, proceso continuo de gestión que una empresa debe llevar a cabo, a la luz de sus circunstancias, para identificar los impactos de sus operaciones en los derechos humanos y hacer frente a su responsabilidad de respetar los derechos humanos.<sup>127</sup> La debida diligencia representa por tanto el núcleo central de la responsabilidad de respetar los derechos humanos por parte de las empresas.

### ¿CÓMO SE REFLEJÓ LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS EN EL PLAN DE ACCIÓN? ¿Y EN RELACIÓN CON LA INDUSTRIA SALMONERA?

EIPAN especificó cuáles eran las expectativas del Gobierno respecto a las empresas (ver recuadro)<sup>128</sup>. Para lograr tales expectativas, las líneas de acción que se propusieron en el Plan estaban destinadas a apoyar los procesos de instalación de capacidades de derechos humanos en las empresas, así como impulsar la implementación de la debida diligencia en derechos humanos por éstas.<sup>129</sup> En líneas generales, el Pilar 2 del PAN distaba de lograr abordar de forma satisfactoria las expectativas que plantean los PRNU, al focalizar la mayoría de los esfuerzos en acciones de capacitación y fomento, dejando un amplio margen de acción a las empresas para el cumplimiento de su responsabilidad de respetar.

En efecto, las medidas del Pilar 2 -organizadas en 3 Ejes principales - eran acciones en las que las instituciones estatales eran el principal actor de ejecución sobre la base de la expectativa de comportamiento que el Estado de Chile tiene sobre las empresas, en relación con su cumplimiento de la legislación existente, así como con el respeto de los derechos humanos internacionalmente reconocidos.<sup>130</sup> Por ejemplo, las medidas del Eje 2 relativo al fomento de la debida diligencia se enfocaban en que el Estado generara conocimiento entre las empresas sobre la debida diligencia en derechos humanos.

Por tanto, se observa que no existía una exigencia explícita por parte del Estado para la implementación de la debida diligencia por parte de las empresas, ni medidas específicas sobre empresas que pondrán en marcha esos procesos. Las únicas medidas encaminadas a implementar este estándar de conducta eran las planteadas en el Eje 9 del Pilar 1 sobre empresas públicas (CODELCO y ENAP).<sup>131</sup> Esto desoye algunas de las recomendaciones, como por ejemplo las que el INDH emitió en el desarrollo del PAN sobre la identificación de medidas legislativas y políticas públicas para garantizar la protección efectiva de los derechos humanos en el marco de la actividad empresarial.<sup>132</sup>

127 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 64.

128 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 65.

129 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 65.

130 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág. 64-65.

131 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág. 62.

132 Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, pág. 32.

En este contexto, ante la ausencia de medidas específicas de parte de empresas salmoneras, de todas formas existieron algunos ejemplos de medidas a cargo de instituciones estatales que podrían tener un impacto en la industria, como por ejemplo<sup>133</sup>:

**Eje 1:**

El Servicio de Evaluación Ambiental elaborará la *Guía para la descripción del medio humano con enfoque de género para la Evaluación de Impacto Ambiental*. Tal Guía está destinada a los titulares de proyectos que ingresan al SEIA.

**Eje 2:**

El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: creará mesas de trabajo con la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y la Subsecretaría de Turismo, las que tendrán como objeto analizar y crear mecanismos que permitan examinar estos sectores en relación con el respeto de los derechos humanos. Incentivará y trabajará con el SEP (Sistema de Empresas) para que adopten un sistema de auditoría en materia de Derechos Humanos.

Adicionalmente, se pueden destacar algunas de las iniciativas presentadas bajo el apartado “Aportes de Otros Actores”<sup>134</sup>, como por ejemplo el desarrollo de “Guías Chile” por parte de la Fundación Casa de la Paz. Esta medida ya se ha implementado<sup>135</sup>, resultando en la elaboración de dos guías para que las empresas respeten los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, y las personas mayores, respectivamente. Cabe destacar que ambas guías incluyen la Caja de Orientaciones y Herramientas para Empresas Salmoneras en su Relacionamento Responsable con Comunidades (Certificación ASC en Chile) como una herramienta a consultar para incorporar a partes interesadas en la identificación y monitoreo de impactos.

**¿QUÉ INICIATIVAS HAN DESARROLLADO LAS EMPRESAS SALMONERAS PARA RESPETAR, PREVENIR Y MITIGAR SUS IMPACTOS EN LOS DERECHOS HUMANOS? PRINCIPALES TENDENCIAS.**

El Pilar 2 de los Principios Rectores pone el foco en cinco áreas específicas: (i) los principios fundacionales; (ii) el compromiso explícito de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos; (iii) la debida diligencia en derechos humanos; (iv) la reparación de impactos, y (v) las cuestiones de contexto.

A pesar de algunos avances en relación con sectores productivos como la minería, el estado de avance general de la implementación del Pilar 2 no se ajusta a lo esperado y establecido por los PRNU. Como se verá a continuación, en la industria salmonera no existen procesos de debida diligencia en marcha sino iniciativas de responsabilidad social o con un marcado carácter medioambiental que distan de la expectativa de cumplir con su responsabilidad de proteger los derechos humanos.

133 Nota: las medidas seleccionadas son solo algunos ejemplos y no representan la totalidad de las medidas que podrían directa o indirectamente contribuir a reforzar la implementación del Pilar 1 en la industria del salmón en el marco del PAN.

134 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 88.

135 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 88.

A diferencia de la estructura seguida en la sección sobre el Pilar 1, en esta sección la temática será abordada en un único apartado ya que el débil estado de avance actual no permite un análisis por áreas de principios. De esta forma, se analizarán las siguientes iniciativas que presentan la tendencia actual de las empresas salmoneras, las cuales adolecen de un enfoque de derechos humanos y presentan mayoritariamente acciones de sustentabilidad o responsabilidad social empresarial:

- A. Reportes de sustentabilidad.**
- B. Participación en grupos o asociaciones empresariales que promueven el enfoque de empresas y derechos humanos.**
- C. Adherencia a los estándares de certificación ASC e iniciativas de sustentabilidad y relacionamiento comunitario (WWF Chile).**
- D. Otras iniciativas de sustentabilidad y relacionamiento comunitario.**

PILAR 2 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES:  
EL DEBER DE LAS EMPRESAS DE RESPETAR

1. Principios Fundacionales: Principios Rectores N° 11, 12, 13,14 y 15.
2. Compromiso explícito de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos: Principio Rector N°16.
3. Debida diligencia en derechos humanos: Principios Rectores N° 17, 18, 19, 20 y 21.
4. Reparación de impactos: Principio Rector N°22.
5. Cuestiones de Contexto: Principios RectoresN° 23 y 24.

### **A. Reportes de sustentabilidad<sup>136</sup>**

Tomando como referencia en todo este apartado un análisis realizado recientemente por la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, en el que se examinan los reportes de sustentabilidad de las principales empresas salmoneras del país, es posible extraer las siguientes conclusiones que caracterizan la tendencia general en sus procesos de reporte

136 Este apartado se basa en la fuente: Guíñez Escobar, Maximiliano, Análisis de Reportes de Sustentabilidad de la Industria Salmonera Chilena a la luz de Estándares Internacionales en materia de Empresas y Derechos Humanos. Seminario para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Profesora guía: Judith Schönsteiner, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago, Chile 2020

y dan una noción del nivel de cumplimiento de su responsabilidad de respetar los derechos humanos en el ejercicio de sus actividades<sup>137</sup>.

En general, los reportes de sustentabilidad de las principales empresas<sup>138</sup> del sector salmonero se caracterizan por el/la:

- Ausencia de declaraciones de compromiso con el respeto a los derechos humanos o de políticas de derechos humanos.
- No adherencia a los PRNU.
- Importancia moderada de los derechos humanos en relación con las actividades empresariales.
- Mención a principios éticos de conducta laboral, seguridad y salud, así como iniciativas de diversidad de género e inclusión.
- Información sobre sus actividades pero sin identificar impactos negativos en los derechos humanos ni incluir medidas para prevenirlos o mitigarlos.
- Reconocimiento de impactos medioambientales y compromisos con la mejora de estos estándares como área prioritaria, pero sin vincularlos con los derechos humanos.
- Mención a los ODS pero sin establecer el vínculo directo con los derechos humanos.
- Consideración de los grupos de interés desde un punto de vista más reputacional y comunicacional que desde la existencia de verdaderos procesos de participación o mecanismos de reparación.
- Adherencia a los estándares GRI (Global Reporting Initiative) en sus procesos de reporte, que no incluyen criterios de debida diligencia.
- Mención del número de instalaciones de producción y/o centros de cultivo con certificaciones BAP (Best Aquaculture Practices) y/o ACS (Aquaculture Stewardship Council Certification).
- Enfoque más de carácter publicitario, parcial, centrado en resaltar logros “atractivos”, sin identificar impactos negativos en los derechos humanos y los planes para prevenir, mitigar y repararlos.

**A título de excepción, existen algunos reportes de empresas salmoneras que emiten una declaración de compromiso con el respeto de los derechos humanos<sup>139</sup>, mencionan la existencia de una política de derechos humanos<sup>140</sup>, analizan algunos impactos en relación con el logro de los ODS<sup>141</sup>, reconocen que sus actividades producen impactos directos e**

137 Nota: la veracidad de la información presentada en estos reportes de sustentabilidad, así como la efectividad de algunas de las iniciativas que se reportan no han sido analizadas, pues excede del objeto de este capítulo.

138 Estas son: Australis, Blumar, Cermaq Chile S.A, Empresas AquaChile S.A., Multiexport Food S.A., Mowi ASA, Pesquera Yadrán S.A., Salmones Camanchaca S.A.,

139 Mowi ASA y Salmones Camanchaca (esta es en relación con sus colaboradores, mencionando trabajo forzoso e infantil).

140 Mowi ASA (aunque la política no está disponible en el reporte)

141 Australis



indirectos en los derechos humanos<sup>142</sup>, comunican sobre los impactos en los derechos humanos y laborales en su cadena de valor<sup>143</sup>, o transparentan sus grupos de interés<sup>144</sup> y los métodos de participación.<sup>145</sup>

Tenemos nuestra política de RSE interna, me parece mucho que específicamente tiene una frase que habla de los derechos humanos, como tal. Tendría que revisarlo, pero si no lo dijera, en el fondo es lo que queremos expresar”. Encargado de gerencia, empresa, hombre, Los Lagos.

No obstante lo anterior, hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos implica ir más allá y tomar las medidas adecuadas para prevenirlas, mitigarlas y, en su caso, remediarlas. En línea con el comentario del Principio Rector 11, las empresas pueden asumir otros compromisos o llevar a cabo otras actividades para apoyar y promover los derechos humanos y contribuir así a mejorar el disfrute de los derechos. **Pero esto no compensa el incumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos en el desempeño de sus actividades.**

## B. Participación en grupos o asociaciones empresariales que promueven el enfoque de empresas y derechos humanos

### Red de Pacto Global de las Naciones Unidas en Chile.

Esta institución, que cuenta con más de 90 empresas en Chile, tiene como misión principal la promoción de 10 principios universales, entre los cuales, los principios 1 y 2 versan sobre el respecto a los derechos humanos.<sup>146</sup> Además, ofrece instancias de capacitación donde promueve los procesos de debida diligencia en derechos humanos. Sin embargo, no se espera que las empresas adherentes tengan estándares de conducta alineados con lo que dictan los PRNU en su Pilar 2. Por otro lado, aunque los miembros adherentes deben rendir cuentas a través de sus reportes de sustentabilidad, no existe un mecanismo real y efectivo para monitorear el comportamiento de las empresas. Asimismo, el carácter general de los diez principios genera que no exista una aplicación uniforme debido a la interpretación amplia de su significado.<sup>147</sup> Blumar es la primera empresa salmonera (y segunda del área de pesca) que integra la Red de Pacto Global Chile.<sup>148</sup> Por otra parte, resulta relevante mencionar también que Cermaq forma parte de la Plataforma de Acción para la Actividad Empresarial Sostenible de los Océanos de Pacto Global<sup>149</sup>.

### Acción Empresas

Esta institución brinda espacios de capacitación en debida diligencia a sus empresas adherentes y, al mismo tiempo, desarrolla un programa de Derechos Humanos y Empresas que busca fortalecer el respeto de los derechos humanos. Actualmente el foco de este

142 Salmenes Camanchaca S.A.

143 Cermaq S.A.

144 Blumar S.A., Cermaq Chile S.A., Multiexport Food S.A., y Pesquera Yadrán S.A.

145 Blumar S.A., Cermaq Chile S.A.

146 Para más información, véase <https://pactoglobal.cl/#>

147 DEVA, Surya. Global compact: a critique of the UN's "public-private" partnership for promoting corporate citizenship, p.116.

148 Véase: <https://pactoglobal.cl/2018/blumar-adhiere-a-red-pacto-global-chile/>

149 Véase: <https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/publications%2FList+of+Participants..Sustainable+Ocean+Business.pdf>

trabajo es con un grupo de compañías mineras, eléctricas y de energía, por lo que sería interesante ampliarlo a otros sectores e invitar a empresas de la industria del salmón.<sup>150</sup>

Se observa por tanto que existen posibilidades para que las acciones de estas asociaciones empresariales se apliquen y tengan un impacto positivo en la industria del salmón. No obstante, la representatividad de industrias salmoneras en estas asociaciones es todavía escasa (son las empresas las que tienen que manifestar su voluntad de adherirse) y, si bien estas iniciativas son esfuerzos valorables por tener una llegada a un número considerable de empresas, en la práctica se centran más en la gestión de riesgos y la reputación corporativa de las empresas beneficiarias.

### C. Adherencia a estándares de certificación e iniciativas sociales y de relacionamiento comunitario promovidas por WWF Chile<sup>151</sup>

A continuación, se presentan un conjunto de iniciativas que, si bien representan esfuerzos por establecer modelos de producción más sustentables, los principales logros a la fecha se encuentran en lo relativo al cumplimiento de estándares medioambientales. En lo que respecta a los aspectos sociales y de relacionamiento comunitario que plantean estos estándares, no se cuenta a la fecha con información sobre la efectividad de los mismos y, en cualquier caso, se alejan de lo establecido por los PRNU al no incluir como medida la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos.

#### Sello Aquaculture Stewardship Council (ASC)

Este sello promovido por WWF Chile fomenta el cultivo responsable de salmones y la interacción responsable y pertinente entre comunidades y empresas. En líneas generales se espera que las empresas que adoptan este sello identifiquen áreas de impactos y afectados, y creen mecanismos de consulta y resolución de conflictos. A la fecha, las principales empresas salmoneras del país lo han adoptado y presentan avances en la implementación de este estándar, principalmente en el plano medioambiental.<sup>152</sup>

#### Caja de Orientaciones y Herramientas para Empresas Salmoneras en su Relacionamiento Responsable con Comunidades

Como medida concreta para abordar los desafíos sociales planteados por el estándar ASC, en 2017, WWF Chile con el apoyo de Rabobank y Consensus Building Institute (CBI), publicó la "Caja de Orientaciones y Herramientas para Empresas Salmoneras en su Relacionamiento Responsable con Comunidades".<sup>153</sup> Esta herramienta tiene un enfoque principal de relacionamiento comunitario e insta a las empresas a realizar un autodiagnóstico sobre el impacto

150 Véase: <https://accionempresas.cl/linea-tematica/dd-hh-y-empresas/>

151 Para más información, véase la fuente de información consultada para desarrollar este apartado: [https://www.wwf.cl/que\\_hacemos/acuicultura/](https://www.wwf.cl/que_hacemos/acuicultura/) (consultado el 18 de octubre de 2020)

152 Por ejemplo, Los Fiordos (hoy AquaChile) es la primera empresa salmonera que certifica que el 100% de su producción es desarrollada bajo los estándares del sello ASC, siendo a la fecha la primera empresa salmonera que puso fin en 2019 a los cultivos en los lagos del país. Multiexport, por su parte, tiene el mismo objetivo para 2020. Véase: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/aqua-se-convierte-la-primera-salmonera-pone-fin-los-cultivos-los-lagos-chilenos/679244/>

153 <https://seafoodsustainability.org/supporting-socially-responsible-farmed-salmon-in-chile/> (consultado el 18 de octubre de 2020)

actual o potencial de sus operaciones.<sup>154</sup> Los Fiordos trabajó con WWF para desarrollar y probar la caja de herramientas y Blumar también manifestó su intención de querer ponerlo en práctica.<sup>155</sup> Además, en abril de 2019, en el marco de la implementación de la Caja de Herramientas, nueve empresas<sup>156</sup> vinculadas con la industria del salmón en la región de Los Lagos suscribieron los “Diez Compromisos para un Relacionamento Responsable con las Comunidades”, que se basan en tres ejes principales<sup>157</sup>: (1) respeto y cuidado del entorno, (2) construcción de relaciones de confianza y (3) aporte al desarrollo.

### Créditos verdes

En aras de involucrar a organizaciones financieras para que incorporasen criterios ambientales y sociales en sus evaluaciones de riesgo financiero, en octubre de 2018, RaboFinance otorgó a Agrosuper un préstamo de US\$100 millones para financiar adquisiciones en la industria del salmón en Chile. La operación, recibida por el mercado nacional como el primer “crédito verde” incorporó un compromiso adicional por parte de la empresa de continuar con la reducción del uso de antibióticos en sus cultivos, además de certificar sus centros bajo la certificación internacional ASC y la profundización de la relación con las comunidades vecinas.<sup>158</sup>

## **D. Otras iniciativas de sustentabilidad y relacionamiento comunitario.**

- Asociación de la Industria del Salmón AG, SalmonChile: asociación de las principales compañías chilenas de producción de salmón y trucha de La Araucanía, Los Lagos, Chiloé y Aysén, enfocada principalmente en afrontar los desafíos sanitarios, medioambientales, sociales, regulatorios y financieros del sector. Cuenta con Comités Territoriales en Aysén, La Araucanía y Magallanes, establecidos para trabajar con cada comunidad en particular, con el objetivo de identificar de forma temprana las necesidades específicas para analizar los apoyos que se pueden brindar de parte de la industria.<sup>159</sup>

En noviembre 2020 SalmonChile firmó una alianza con la organización Pacto Global de las Naciones Unidas (ONU), a través de la cual se compromete a alinear sus estrategias y operaciones en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente y anticorrupción.<sup>160</sup>

154 [https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/libro\\_final.pdf](https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/libro_final.pdf) (consultado el 18 de octubre de 2020)

155 <https://seafoodsustainability.org/supporting-socially-responsible-farmed-salmon-in-chile/> (consultado el 18 de octubre de 2020)

156 AquaChile, Australis Seafoods, Blumar Seafoods, Caleta Bay, Cargill Chile, Cermaq Chile, Mowi Chile, Multiexport Foods y Salmones Camanchaca.

157 <https://www.aqua.cl/reportajes/comunidades-el-decalogo-que-espera-remecer-a-la-salmonicultura-local/#;> (consultado el 18 de octubre de 2020) <https://www.salmonexpert.cl/article/salmonicultoras-firmaron-acuerdo-para-nuevo-relacionamiento-comunitario/> (consultado el 18 de octubre de 2020)

158 Memoria Annual 2018, WWF Chile: [http://awsassets.panda.org/downloads/memoria2018\\_wwf\\_chile.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/memoria2018_wwf_chile.pdf) (consultado el 18 de octubre de 2020)

159 <https://www.salmonexpert.cl/article/salmonicultores-y-acuicultores-describen-sus-desafios-para-mejorar-relacion-con-comunidades/> (consultado el 18 de octubre de 2020)

160 <https://www.salmonchile.cl/salmonchile-firma-alianza-con-pacto-global-de-la-onu/>

En diciembre 2020 SalmonChile realizó un seminario sobre derechos humanos en la actividad empresarial, al cual asistieron más de 75 personas de diferentes áreas de la industria, con exposiciones de la subsecretaria de Derechos Humanos, Lorena Recabarren, del director del Programa de Sustentabilidad de la Universidad Católica de Chile, y del Pacto Global Chile.<sup>161</sup>

- Global Salmon Initiative (GSI): enfocada en lograr una mayor cooperación, transparencia y progreso en materia de sustentabilidad, las empresas que forman parte de esta iniciativa en Chile son AquaChile, Australis, Blumar, Cermaq, Multiexport Foods, Salmones Austral, Salmones Camanchaca y Ventisqueros.<sup>162</sup> No obstante, la efectividad de esta iniciativa se pone en entredicho a propósito de un caso en el que se falló a favor de la parte demandante exigiendo la entrega por parte de Sernapesca de información desagregada sobre el uso de antibióticos de la industria. Mowi y Ventisqueros interpusieron reclamos de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones. Mowi, adicionalmente, presentó un recurso de inaplicabilidad al Tribunal Constitucional. Estos actos son contradictorios con uno de los tres principios fundamentales de la GSI: la transparencia.<sup>163</sup>
- Consejo del Salmón de Chile: organización gremial de reciente creación conformada por AquaChile, Cermaq, Mowi y Salmones Aysén, que tiene como foco la sustentabilidad, la protección del ambiente, y el fomento de una industria responsable y competitiva. A futuro se suman metas como sentar las bases de una política acuícola de largo plazo que permita un desarrollo transparente, sustentable, sostenible y de respeto hacia el entorno natural y comunitario.<sup>164</sup> Entre sus objetivos mencionan el apego absoluto a la normativa vigente. Como se ha visto, la normativa actual dista de cumplir con lo establecido por los PRNU, y además tal cumplimiento por parte de las empresas no significaría la observación efectiva de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos, establecida en el Pilar 2.

### **PILAR 3: ACCESO A MECANISMOS DE REPARACIÓN**

#### **¿QUÉ SE ESPERA DE LOS ESTADOS Y LAS EMPRESAS A LA LUZ DEL PILAR 3 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES?**

El Pilar 3 reconoce la necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de su incumplimiento. Como parte de su deber de protección contra las violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar por las vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo que correspondan, que cuando se

161 <https://www.aqua.cl/2020/12/07/salmonchile-realiza-seminario-sobre-derechos-humanos-en-la-actividad-empresarial/>

162 <https://globalsalmoninitiative.org/es/reporte-de-sustentabilidad/indicadores-de-sustentabilidad/> (consultado el 18 de octubre de 2020)

163 <https://chile.oceana.org/prensa/comunicados-de-prensa/marine-harvest-se-resiste-dar-informacion-sobre-uso-de-antibioticos-y> (consultado el 18 de octubre de 2020)

164 Véase: <https://www.salmonexpert.cl/articulo/cuatro-productores-de-salmon-chileno-se-unen-y-forman-nuevo-gremio/> (consultado el 4 de noviembre de 2020)

produzcan ese tipo de abusos en su territorio y/o jurisdicción los afectados puedan acceder a mecanismos de reparación eficaces.<sup>165</sup>

Los mecanismos estatales de reclamación, tanto judiciales como extrajudiciales, deben constituir la base de un sistema más amplio de reparación. El término de mecanismo de reclamaciones incluye cualquier proceso habitual, estatal o no estatal, judicial o extrajudicial, que permita plantear reclamaciones y reparar violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.<sup>166</sup>

Por otra parte, los Estados deben estudiar la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales que se ocupan de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.<sup>167</sup> Para que sea posible atender rápidamente y reparar directamente los daños causados, las empresas por su parte deben establecer o participar en mecanismos de reclamación eficaces de nivel operacional a disposición de las personas y las comunidades que sufran las consecuencias negativas.<sup>168</sup>

¿CÓMO SE REFLEJA EL ACCESO A MECANISMOS DE REPARACIÓN EN EL PLAN DE ACCIÓN? ¿Y EN RELACIÓN CON LA INDUSTRIA SALMONERA?

En la sección sobre el Pilar 3, el PAN se reconoció que el acceso a la justicia es esencial para hacer efectivos los derechos humanos y está reconocido como un derecho en sí mismo, siendo necesario garantizar que las personas o comunidades afectadas tengan acceso a remediación a través de mecanismos efectivos de reparación judicial y no judicial.<sup>169</sup>

#### PILAR 3 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES: ACCESO A MECANISMOS DE REMEDIACIÓN

1. Mecanismos Estatales Judiciales: Principio Rector N°26.
2. Mecanismos Estatales no Judiciales: Principio Rector N°27.
3. Mecanismos no Estatales: Principios Rectores N°28, 29 y 30.
4. Criterios de eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales: Principio Rector N°31 .

165 Principio Rector 25, pág 33.

166 Principio Rector 25, Comentario, pág 33-34

167 Principio Rector 28, pág 38.

168 Principio Rector 29, pág 38.

169 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág. 76.

El PAN reconoció las distintas **medidas de reparación** (compensaciones pecuniarias o no pecuniarias, las disculpas públicas, la restitución de derechos y las garantías de no repetición) y los distintos tipos de **mecanismos de reparación estatales** (tribunales de justicia ordinarios y especiales, como los tribunales ambientales y laborales); **estatales no judiciales** (Punto Nacional de Contacto de la OCDE, la Dirección del Trabajo, las Superintendencias y el INDH); y los mecanismos **no estatales** (reclamación a nivel operacional dentro de las empresas y el mecanismo de quejas de la Corporación Financiera Internacional).

Las medidas propuestas se estructuraron en 4 Ejes que se corresponden con los tres tipos de mecanismos de reparación mencionados y un cuarto Eje relativo a los criterios de eficacia de los mecanismos de reparación extrajudiciales que plantea el Principio Rector 31.

Sin ánimo de realizar un análisis exhaustivo, en líneas generales, las medidas planteadas por el PAN en este Pilar siguieron la tendencia observada en el Pilar 2. La ejecución de las medidas depende de ministerios y órganos de la administración y en su mayoría están encaminadas a la orientación y creación de capacidades en materia de empresas y derechos humanos, junto con algunas medidas específicas de fortalecimiento de algunos mecanismos de fiscalización y de reclamación. Además, resulta relevante mencionar que el Poder Judicial -clave para la implementación del Pilar 3- tuvo una mínima participación en el proceso de elaboración del PAN, de ahí que el mismo documento proponga como parte de la hoja de ruta para un próximo PAN el involucramiento del Poder Judicial, entre otros órganos fundamentales.<sup>170</sup>

Por otra parte, si bien el PAN otorgó un espacio a los mecanismos no estatales de reparación -que normalmente hacen referencia a los mecanismos de reparación de nivel operacional de las empresas-<sup>171</sup>, únicamente se encuentra una medida a cargo de un órgano de gobierno destinada a la creación de una guía con líneas directrices para la adopción de mecanismos de reclamación por parte de las empresas.<sup>172</sup> Por tanto, más que facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales en línea con lo establecido por el Principio 28<sup>173</sup>, lo que se observa es una medida destinada a la entrega de orientación e información a las empresas.

En relación con la industria salmonera, no se encontró ninguna medida específica si bien algunas de las medidas propuestas pueden tener resultados vinculados con los impactos de la industria, como por ejemplo<sup>174</sup>:

170 Schönsteiner, J. (2019). El Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile: un balance sobre su impacto discursivo y real, págs. 14 y 17; Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág. 92.

171 Véase Principio Rector 29, pag. 38.

172 Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, pág 84.

173 Los Estados deben estudiar la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales que se ocupan de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.

174 Nota: las medidas seleccionadas son solo algunos ejemplos y no representan la totalidad de las medidas que podrían directa o indirectamente contribuir a reforzar la implementación del Pilar 1 en la industria del salmón en el marco del PAN.

**Eje 1: Mecanismos Estatales Judiciales.**

El Ministerio de Medio Ambiente coordinará la constitución de una instancia de trabajo conjunto con las instituciones competentes, tendiente a capacitar, en aspectos referidos a empresa y derechos humanos a los Tribunales Ambientales.<sup>175</sup>

**Eje 2: Mecanismos Estatales no Judiciales:**

El Ministerio del Trabajo fortalecerá el acceso a las acciones de fiscalización en caso de infracción a los derechos laborales, a través de la modernización de la Dirección del Trabajo.<sup>176</sup>

**¿QUÉ MECANISMOS DE REPARACIÓN OPERAN EN RELACIÓN CON LA INDUSTRIA DEL SALMÓN?**

A modo introductorio, la mayoría de los mecanismos efectivos de reparación en Chile tienen carácter civil (reparación de daños) y escasamente se encuentran otros de carácter administrativo (como ocurre en algunos casos circunscritos al derecho laboral y derecho del consumidor, que incluyen sistemas de indemnización directa, siendo este último caso el único que contempla medidas administrativas en favor de la víctima).<sup>177</sup> En el resto de los casos, marcados por la labor fiscalizadora de algunos órganos de la administración del Estado –como las Superintendencias–, las medidas sancionatorias y la resolución de imponer multas se establecen en favor del Fisco<sup>178</sup>, y no en favor de los directamente afectados. Se observa por tanto la tendencia de que los mecanismos de reparación en Chile se acotan, principalmente, a los estatales judiciales (conocimiento de tribunales de justicia)<sup>179</sup>, lo que deriva en la “dificultad de plantear situaciones vulneratorias complejas –como ocurre en el ámbito de empresas y derechos humanos– en la justicia.”<sup>180</sup>

La acuicultura es el único ámbito en Chile donde existe responsabilidad penal de la persona jurídica por daño ambiental u otros delitos que no sean de índole directamente financiero; además, existen varios delitos específicos que pueden ser cometidos por los gerentes o responsables de planta. Los delitos definidos en la LGPA (en pos de la Ley de Modernización de Sernapesca) no están, en su mayoría, directamente relacionados con derechos humanos como el derecho a la salud. Por ejemplo, la comercialización de productos que excedan los residuos veterinarios solo se sanciona con la imposición de multas. Lo mismo ocurre en relación con la violación de los derechos laborales, donde las infracciones a la norma laboral por parte de las empresas tienen consecuencias de multa y eventualmente, de suspensión de poder contratar con el Estado por dos años (Ley de Compras Públicas), un incentivo poco

175 PAN Chile, pág. 78

176 PAN Chile, pág 81

177 Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, pág. 47.

178 Schönsteiner, J., Araya, F., Soto, P. y Varas, K. (2016). Estudio de Línea Base en Empresas y Derechos Humanos, Chile. Conclusiones y Principales Recomendaciones, pág. 177, Santiago de Chile, Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/>

179 Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, pág. 47.

180 Ibid., pág. 177.



relevante para la industria del salmón (sin perjuicio de la existencia de delitos aplicables en todos los rubros como los delitos sexuales; el acoso laboral no es un delito penal en Chile).<sup>181</sup>

A lo largo de esta sección, se abordarán los principales mecanismos de reparación disponibles en el contexto de la industria salmonera y, en la medida de lo posible, se brindarán ejemplos de casos recientes relacionados con los mismos.

### Mecanismos Estatales Judiciales

**Principio Rector 26 - Los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales nacionales cuando aborden las violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas, en particular considerando la forma de limitar los obstáculos legales, prácticos y de otros tipos que puedan conducir a una denegación del acceso a los mecanismos de reparación.**

El comentario de este Principio Rector establece que los Estados deben asegurarse de no levantar barreras que impidan llevar casos legítimos ante los tribunales, especialmente cuando la vía judicial resulte esencial para la obtención de reparación o no haya otras vías alternativas de reparación. Añade que los obstáculos legales que pueden impedir que se traten casos legítimos de violaciones de los derechos humanos relacionados con empresas pueden darse en varias circunstancias, siendo dos de ellas especialmente relevantes para el contexto de la industria salmonera:

- Cuando la forma en que se aseguran las responsabilidades legales entre los miembros de un grupo empresarial, conforme a la legislación penal y civil, permite que no se rindan cuentas de forma apropiada;
- Cuando los derechos humanos de ciertos grupos, como los pueblos indígenas y los migrantes, no reciben el mismo nivel de protección jurídica que los de la población mayoritaria.

A continuación se mencionarán brevemente algunos de los mecanismos estatales judiciales que existen en relación con la industria salmonera:

- La Corte Suprema sobre las solicitudes de ECMPO (Ley Lafkenche): sin ánimo de abordar en detalle el procedimiento de solicitudes de ECMPO, pues se verá en el capítulo 7 de este informe, resulta relevante mencionar en esta sección el fallo de 2018 de la Corte Suprema que reconoce los retrasos y falencias en la resolución de la admisibilidad de una solicitud de ECMPO<sup>182</sup>, lo que significó que se otorgara una concesión de acuicultura dentro de sectores ya solicitados como ECMPO. El fallo ordenó retirar concesiones acuícolas en un ECMPO de la comunidad Kawésqar. Las agrupaciones Comunidad Indígena Atap; Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar; y Comunidad Indígena Residente Río Primero, presentaron a la Subsecretaría de Pesca (Subpesca) la solicitud de un ECMPO, demorándose la Subpesca más de 5 meses en admitirla a trámite. En el transcurso de ese tiempo la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas otorgó

181 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 74.

182 Causa Rol N° 31.594-2018 de 1 de julio de 2019.



concesiones acuícolas en el mismo territorio sobre el cual se solicitaba la ECMPO. En su fallo, la Corte Suprema ordenó a la Subpesca, suspender las concesiones otorgadas después de que se había solicitado la declaración de ECMPO, pues una vez solicitada se debe suspender la tramitación de cualquier otra solicitud que pueda afectar el territorio. El máximo tribunal establece, además, que aunque el Estado de Chile opera con instituciones independientes, es obligación de estos cumplir con la ley, por lo que debe existir un esfuerzo serio de trabajar coordinadamente, especialmente cuando todas están ubicadas en una misma región y manejan recursos semejantes, por lo que rechaza el planteamiento de la Subsecretaría de Fuerzas Armadas de desconocer la existencia de solicitud de ECMPO para otorgar las concesiones.<sup>183</sup>

- Los Tribunales Ambientales: como se menciona en este informe, estos Tribunales Ambientales se encargan de la resolución de las controversias medioambientales de su competencia. Específicamente, existen tres Tribunales Ambientales que abarcan todo el territorio nacional, lo que plantea incompatibilidades en relación con la accesibilidad a los mismos y supone una brecha importante para acceder a la justicia en los casos que son de su competencia<sup>184</sup>. De acuerdo con la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Ley nº 19.300), existirá una acción para obtener la reparación del medioambiente<sup>185</sup>, la cual podrá ser interpuesta por las personas naturales o jurídicas que hayan sufrido el daño, así como por las municipalidades por hechos acaecidos en sus comunas o bien por el Consejo de Defensa del Estado<sup>186</sup>. Las municipalidades deben prestar apoyo en la presentación de demandas por daño ambiental, (artículo nº 54 inciso segundo Ley N° 19.300) aunque, a pesar de estas facultades, el acceso a representación y asesoría jurídica de calidad es claramente insuficiente para personas que no tengan recursos propios para ello. En este sentido, el litigio ambiental descansa, principalmente, en el apoyo de ONGs y Clínicas Jurídicas,<sup>187</sup> dado que el apoyo pro bono esté casi ausente porque los estudios jurídicos suelen tener conflictos de interés con empresas del sector.<sup>188</sup>

Asimismo, en distintas oportunidades, comunidades indígenas afectadas han solicitado a estos tribunales que invalidasen Resoluciones de Calificación Ambiental de proyectos de piscicultura, demandando que sean evaluados a través de un EIA y se abra un proceso de consulta indígena (PCI). No obstante, en la mayoría de los casos los Tribunales Ambientales han denegado estas solicitudes, sea por razones

183 <https://radio.uchile.cl/2019/07/02/corte-suprema-ordena-retirar-concesiones-acuicolas-en-ecmpo-de-comunidad-kawesqar/>

184 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 24.

185 Artículo N° 53 de la Ley N° 19.300.

186 Artículo N° 54 de la Ley N° 19.300.

187 Espacio Público, p. 55, [https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2017/12/2017\\_12\\_21-IPP-Acceso-a-la-justicia-ambiental-digital-final-PDF.pdf](https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2017/12/2017_12_21-IPP-Acceso-a-la-justicia-ambiental-digital-final-PDF.pdf).

188 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 68. | Artículo N° 53 de la Ley N° 19.300.

puramente formales (plazos, tipo de acción)<sup>189</sup> o porque las comunidades no han podido demostrar una afectación del nivel requerido por el art. 85 del RSEIA para “gatillar” la consulta<sup>190</sup>. Esto muestra que los Tribunales Ambientales no han proporcionado una vía idónea para reclamar por la falta de consulta en proyectos de piscicultura, y que estas decisiones se consideran contrarias a los estándares internacionales, al impedir a las comunidades indígenas que tengan una decisión de fondo sobre sus denuncias, vulnerando su derecho a un recurso judicial efectivo.<sup>191</sup>

- La Superintendencia del Medio Ambiente: creada por la Ley N° 20.417 tiene una facultad de fiscalización y cuenta asimismo con potestad sancionatoria, a través de la cual puede imponer sanciones a los particulares por la comisión de determinadas infracciones consagradas en la ley.<sup>192</sup> Por ejemplo, la Comunidad Mapuche Williche de Isla Llanquid denunció ante este órgano a la salmonera Caleta Bay, para que investigara las infracciones cometidas a la Resolución de Calificación Ambiental otorgada, alegando que se está afectando con la instalación de sus fondeos, al fondo marino incluido en la adjudicación del ECMPO Mañihueico-Huinay.<sup>193</sup>
- Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca): es el órgano encargado de fiscalizar que las empresas salmoneras cumplan con las normativas vigentes. Por ejemplo, en 2020, la empresa Nova Austral fue condenada al pago de una multa millonaria de 3 mil UTM (más de 150 millones de pesos) tras ser declarada culpable de entregar información no fidedigna sobre estadísticas de la mortalidad de salmónes y fuera de plazo a Sernapesca.<sup>194</sup>
- Ejemplo de otros mecanismos: la Fiscalía Nacional Económica (FNE) presentó ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) un requerimiento en que acusa de coludirse a las cuatro principales empresas productoras de alimentos para salmón que operan en el país: Biomar Chile S.A. (Biomar), Comercializadora Nutreco Chile Limitada (Skretting), Ewos Chile Alimentos Limitada (Ewos) y Vitapro Chile S.A. (Salmofood). La Fiscalía acusó a estas empresas de mantener un acuerdo para fijar los precios de venta

189 Por ejemplo, Segundo Tribunal Ambiental, causa “Castillo con Director Ejecutivo SEA”, rol R-16-2013 18 de julio de 2014; Tercer Tribunal Ambiental, causa “Beltrán con COEVA Los Lagos”, rol R-10-2015, 21 de julio de 2015; y Tercer Tribunal Ambiental, causa “Agrupación Mapunewenche con SEA Los Ríos”, rol R-2-2019, 6 de junio de 2019.

190 Tercer Tribunal Ambiental, causa “Marcela Caro Loncuante con Director Ejecutivo de Servicio de Evaluación Ambiental”, R-9-2019, 27 de noviembre de 2019.

191 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 18.

192 Artículo N° 2 de la Ley 20.417.

193 <https://www.elciudadano.com/chile/comunidad-mapuche-williche-de-isla-llanquid-rechaza-instalacion-y-funcionamiento-de-salmonera/03/11/> (página consultada el 18 de octubre de 2020)

194 <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/06/27/salmon-leaks-las-adulteraciones-de-salmonera-noruega-nova-austral-en-las-pristinas-aguas-de-la-patagonia-chilena/> (página consultada el 18 de octubre de 2020)

<https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/06/03/siguen-los-coletazos-a-nova-austral-cde-se-querello-contra-la-salmonera-y-el-tribunal-acepto-medida-precautoria-por-7-mil-millones/> (página consultada el 18 de octubre de 2020); <https://www.elmostrador.cl/dia/2020/07/07/caso-nova-austral-corte-obliga-a-pagar-millonaria-multa-a-salmonera-por-no-entregar-informacion-sobre-mortalidades/> (página consultada el 18 de octubre de 2020); <http://www.sernapesca.cl/noticias/sernapesca-inicia-investigacion-contra-empresa-salmonera-en-magallanes> (página consultada el 18 de octubre de 2020)

de los alimentos para salmones, conocidos también como dietas, entre los años 2003 y 2015. Todas estas empresas tienen sus matrices en el extranjero: Ewos, en Estados Unidos; Biomar, en Dinamarca; Skretting, en Holanda; y Salmofood, en Perú.<sup>195</sup>

### Mecanismos Extrajudiciales de Reclamación del Estado

Principio 31: Criterios de eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales estatales y no estatales:

- Legítimos
- Accesibles
- Predecibles
- Equitativos
- Transparentes
- Compatibles
- Fuente de aprendizaje continuo
- Basarse en la participación y el diálogo (aplicable a los mecanismos de reclamación a nivel operacional)

**Principio 27. Los Estados deben establecer mecanismos de reclamación extrajudiciales eficaces y apropiados, paralelamente a los mecanismos judiciales, como parte de un sistema estatal integral de reparación de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.**

Puede tratarse de mecanismos de mediación, de resolución o de otros procesos culturalmente apropiados y compatibles con derechos —o de una combinación de esas opciones— en función de las cuestiones planteadas, los intereses públicos en juego y las posibles necesidades de las partes. Para asegurarse de su eficacia deben cumplir los criterios establecidos en el Principio 31.

### La interpretación extensiva del mandato de defensa jurídica del INDH

En lo relativo al ámbito de empresas y derechos humanos, el INDH cumple un rol fundamental en visibilizar la afectación de derechos humanos como consecuencia de la actividad de las empresas en el país. No obstante, sus facultades legales en esta materia se limitan, salvo algunas excepciones, a la promoción y protección de los derechos humanos, pudiendo efectuar recomendaciones a los órganos del Estado, quienes son los que deben tomar las medidas administrativas o legislativas para garantizar su vigencia efectiva. De acuerdo con lo señalado por el Estudio Línea Base de la Universidad Diego Portales, el “INDH no cuenta con la facultad de proporcionar defensa jurídica eficaz a las supuestas víctimas de violaciones

<sup>195</sup> <https://www.fne.gob.cl/fne-acusa-colusion-de-empresas-productoras-de-alimentos-para-salmon-y-pide-multas-de-us-70-millones-al-tdlc/> (página consultada el 18 de octubre de 2020)

de derechos humanos por parte de empresas<sup>196</sup>. A pesar de lo anterior, cabe señalar que el INDH ha ido progresivamente ampliando sus actuaciones de defensa jurídica en los últimos años presentando recursos judiciales en casos de afectación de derechos humanos por la actividad de las empresas (p.ej. el recurso de protección en materia medioambiental), y además cuentan con *amicus curiae* en causas de terceros representando estándares de derechos humanos en casos análogos. Ello, tanto en razón de la presencia gradual de oficinas regionales en todo el país, como a través de una interpretación extensiva de su mandato de actuación judicial.<sup>197</sup> Por ejemplo, en lo relativo a la industria del salmón, el INDH presentó en 2018 un *amicus curiae* para el caso presentado anteriormente sobre la solicitud de ECMPO por parte del pueblo Kawésqar<sup>198</sup>.

Por tanto, y en línea con una tendencia actual de las INDH a nivel global, se observa que el INDH ha ido evolucionando en la interpretación progresiva de sus facultades en materia de derechos humanos y empresas, lo que facilita sin duda la transparencia del debate público y puede apoyar procesos de litigación estratégica, contribuyendo así a garantizar la efectividad y funcionamiento de los mecanismos de reclamaciones estatales judiciales y extrajudiciales.

### La Dirección del Trabajo

Si bien su capacidad fiscalizadora está discutida, la Dirección del Trabajo (DT) cumple un rol fundamental como mecanismo de reclamación no judicial en lo relativo a las normas establecidas en el Código del Trabajo. Como se verá con más detalle en la sección relativa a los impactos laborales de la industria salmonera, entre el año 2008 y septiembre de 2019 hay 508 denuncias registradas ante la DT, asociadas a la seguridad y salud de los trabajadores, así como en relación con infracciones de normas de higiene y seguridad en régimen de subcontratación, con un promedio de 42 denuncias por año de estas materias. En ese mismo período, hay 305 sanciones cursadas a empresas por parte de la DT en materias de higiene y seguridad, donde el 12% se relaciona con no informar a los trabajadores acerca de los riesgos laborales. Una situación que alcanzó gran notoriedad fue la de un guardia que había trabajado durante 46 días seguidos, en muy malas condiciones, cuidando un centro salmonero en la región de Aysén. Luego de una denuncia a la Inspección del Trabajo, tanto la empresa principal como la empresa subcontratista fueron sancionadas con una multa que ascendía a los 11 millones de pesos, respectivamente<sup>199</sup>. Por otra parte, y en relación con los derechos de los niños, niñas y mujeres, entre el año 2008 y septiembre de 2019 hubo

196 Schönsteiner, J., Araya, F., Soto, P. y Varas, K. (2016). Estudio de Línea Base en Empresas y Derechos Humanos, Chile. Conclusiones y Principales Recomendaciones, pág. 206, Santiago de Chile, Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/>

197 Aylwin, J., Didier, M. y Guerra, F., Observatorio Ciudadano (2019). Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: Análisis Crítico desde la Sociedad Civil, pág. 56.

198 Véase: Amicus curiae, Causa Rol 31594-2018 sobre acción de protección, en autos caratulados "Comunidad Indígena Atap/Riquelme", INDH Chile

199 <https://www.redaysen.com/regional/guardia-en-empresa-salmonera-trabajo-46-dias-seguidos-sin-agua-potable> (consultado el 18 de octubre de 2020); <https://www.salmonexpert.cl/article/aplican-multas-por-guardia-que-trabaj-46-das-seguidos-en-centro-de-salmon/> (consultado el 25 de octubre de 2020)

225 denuncias a empresas salmoneras y 21 sanciones cursadas por la DT en relación con la protección de la maternidad<sup>200</sup>.

### **El Punto Nacional de Contacto de la OCDE.**<sup>201</sup>

La mayoría de las instancias específicas presentadas al Punto Nacional de Contacto antes del 2011 provenían de sindicatos que representaban trabajadores y trabajadoras de la industria salmonera. Los casos fueron llevados, en general, por el Punto Nacional de Contacto noruego, con colaboración de su par chileno. Sus resultados han sido evaluados como mixtos, por la falta de un seguimiento eficaz a la implementación de los acuerdos.<sup>202</sup> En los últimos años, se ha mejorado el procedimiento, incluyendo una fase de seguimiento a los acuerdos, además de la dotación del PNC y su capacitación en mediación.

Son dos los casos en los que se solicitó la mediación de un PNC relacionados con la acuicultura del salmón: primero, el caso Marine Harvest (2002) que terminó con una Declaración final el 6 de noviembre de 2003, y el caso Cermaq (2009), presentado ante el PNC noruego con un rol asesor de los PNC chileno y canadiense, que terminó con una Declaración final el 10 de agosto de 2011. Ambos casos han presentado problemas en relación con la implementación de los acuerdos.<sup>203</sup>

### **Otros mecanismos o vías para la reclamación:**

**Sernapesca:** complementario a su rol fiscalizador, Sernapesca ofrece un mecanismo de denuncias telefónicas (línea 800 -800320032) disponibles para la ciudadanía que se puede realizar todos los días del año, durante las 24 horas. Es complementario, pero podría ser muy potente, en la medida en que la ciudadanía haga las denuncias.<sup>204</sup>

### **Mecanismos de Reclamación no Estatales**

**Principio 28. Los Estados deben estudiar la forma de facilitar el acceso a los mecanismos de reclamación no estatales que se ocupan de las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas.**

Una categoría de mecanismos de reclamación no estatales incluye los mecanismos administrados por una empresa por sí sola o juntamente con las partes interesadas, por una asociación económica o por un grupo multilateral de partes interesadas. Se trata de mecanismos extrajudiciales, pero pueden usar procesos de resolución, de diálogo u otros dispositivos culturalmente apropiados y compatibles con derechos. Estos mecanismos

<sup>200</sup> Los montos iniciales asociados a las fiscalizaciones ascienden a \$94.601.534. Sin embargo, los montos iniciales - ante recursos administrativos o judiciales iniciados por el infractor- pueden mantenerse, rebajarse, aumentarse, o bien quedar en cero, si la multa se deja sin efecto. Fuente: Estadísticas de registros administrativos de la Dirección del Trabajo en la actividad de elaboración y conservación de salmónidos 2008 y 2019 (Septiembre).

<sup>201</sup> Fuente principal usada en la elaboración de este apartado: Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 74.

<sup>202</sup> Schönsteiner, J. 2013, Challenges for Chilean Investors. The Effects of the OCDE Guidelines for Multinational Enterprises. A Practical Approach, Informe para los Puntos Nacionales de Contacto de Noruega y Chile, Oslo / Santiago de Chile, disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/index.php/publicaciones/documentos>.

<sup>203</sup> Ibid.

<sup>204</sup> <https://www.salmonexpert.cl/article/es-suficiente-la-fiscalizacion-aplicada-a-la-industria-salmoniculora/> (página consultada el 18 de octubre de 2020)

pueden ofrecer ventajas concretas, como la rapidez de acceso y reparación, unos costos reducidos y/o alcance transnacional. Otra categoría incluye a los organismos regionales e internacionales de derechos humanos. En general, estos mecanismos se han ocupado más bien de presuntas violaciones de la obligación de los Estados de respetar los derechos humanos. No obstante, algunos también se han ocupado de casos de incumplimiento de la obligación del Estado de proteger contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas.<sup>205</sup>

**Demandas ante autoridades y organismos internacionales:**

Alegando la falta de fiscalización por parte del Estado de Chile en relación con las prácticas de la industria del salmón (lo que supone la vulneración de su obligación de proteger), en 2019, la Federación de Sindicatos Marítimos y Gente de Mar (FESIMAR), la Federación de Trabajadores del Salmón de Quellon Chiloé (FETRASAL) y el Sindicato de Buzos de Chile, entregaron al Departamento de Asuntos Laborales de los Estados Unidos en Santiago información acerca de las precarias condiciones laborales, de higiene y seguridad en las distintas faenas. Esta denuncia se presentó en el marco de la revisión regular del tratado del libre comercio entre Chile y los Estados Unidos, en la que el gobierno de los Estados Unidos recopila los antecedentes proporcionados por las organizaciones de trabajadores y de la sociedad civil, vinculadas a las condiciones sanitarias y laborales en las plantas procesadoras, centros de cultivo y sistema de transporte marítimo y terrestre de la industria exportadora de salmón de cultivo en las regiones del sur de Chile. Posteriormente, los mismos actores presentaron una denuncia ante la oficina de la OIT en Santiago y enviaron un escrito a la Organización Marítima Internacional OMI.<sup>206</sup>

Un caso que se extralimita de estos supuestos pero que podría sentar cierto precedente para llamar la atención de las autoridades extranjeras sobre el actuar de sus empresas en el exterior es la presentación por parte del Centro Ecocéanos de un informe ante la máxima autoridad de la Embajada de Noruega sobre el “accionar abusivo” y la aplicación de dobles estándares de parte de las empresas Mowi (ex Marine Harvest) y Nova Austral en la Patagonia chilena.<sup>207</sup>

**Principio 29. Para que sea posible atender rápidamente y reparar directamente los daños causados, las empresas deben establecer o participar en mecanismos de reclamación eficaces de nivel operacional a disposición de las personas y las comunidades que sufran las consecuencias negativas.**

Las personas y comunidades que hayan sufrido las consecuencias negativas de las actividades de una empresa pueden acceder directamente a los mecanismos de reclamación de nivel operacional. Los mecanismos de reclamación de nivel operacional deben responder a ciertos criterios para resultar más eficaces en la práctica (Principio 31). Estos mecanismos no requieren que la denuncia o la reclamación se basen en una presunta violación de los

205 Principio 28, Comentario, pág 38.

206 <https://sindical.cl/denuncian-a-nivel-internacional-precariidad-laboral-y-falta-de-fiscalizacion-en-industria-salmonera/> (página consultada el 18 de octubre de 2020)

207 <https://radio.uchile.cl/2019/04/10/ong-denuncia-a-salmoneras-que-han-incurrido-en-danos-contr-el-medio-ambiente/> (página consultada el 18 de octubre de 2020)

derechos humanos para que pueda plantearse, ya que su objetivo específico es identificar cualquier preocupación legítima de los posibles afectados. Si no se identifican y tratan a tiempo estas preocupaciones, pueden derivar en conflictos y violaciones de derechos humanos más graves.

Una brecha identificada es que en Chile no existe protección de los trabajadores o terceros que brinden información sobre vulneraciones o malas prácticas al interior de las empresas (whistle-blowing).<sup>208</sup> Esto desincentiva la denuncia temprana de violaciones de derechos humanos, laborales o medioambientales dada la ausencia de canales que los protejan. Resulta importante en este sentido que las empresas salmoneras incentiven esta práctica como parte de sus mecanismos de reclamación a nivel operacional, que suelen estar vinculados con las áreas encargadas de velar por el cumplimiento normativo (compliance).<sup>209</sup>

Por su parte, las certificaciones y sellos sobre modelos de producción sustentables (ASC, Global G.A.P o BAP) cuentan con sus propios mecanismos de reclamación disponibles para aquellas personas o grupos que se han visto afectados por las actividades de las empresas adherentes a alguna de esas certificaciones.<sup>210</sup> Por otro lado, algunas empresas salmoneras cuentan con sus propios mecanismos en forma de “canales de denuncias”, como por ejemplo<sup>211</sup>:

- AquaChile: cuenta con tres canales oficiales de denuncias (teléfono, página web y el correo denunciasanonimas@aquachile.com) que contemplan una respuesta inicial de la compañía en 24 horas y una respuesta en un máximo de 15 días sobre el fondo del asunto, para la situación de casos más graves. Es un canal a disposición de sus grupos de interés externos e internos.<sup>212</sup>
- Salmones Camanchaca: mantiene canales de denuncia en todas sus instalaciones, ya sea a través de buzones, vía email o sitio web. Durante 2019, indican que no recibieron denuncias sobre discriminación, trabajo forzado, infantil ni de otro tipo de acciones que constituyan violación a los derechos humanos.<sup>213</sup>
- Blumar: la empresa ha diseñado un canal de denuncias confidencial, disponible tanto para trabajadores, contratistas y/o proveedores, que se encuentra en el link de la página web y permite denunciar conductas que incumplan con su Código de Ética o faltas legales (como por ejemplo a la Ley N° 20.393). Los casos pueden ser integrados en forma anónima, a excepción de aquellos por acoso laboral y/o acoso sexual. Resulta interesante resaltar que, Blumar menciona que la denuncia responsable de actos que violen este Código de Ética, debe entenderse como una contribución a mantener

208 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 41.

209 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos, pág. 42.

210 Nota: la enumeración de estos mecanismos tiene por objetivo indicar su existencia a título informativo. La efectividad de estos mecanismos no ha sido objeto de este análisis.

211 Nota: las empresas mencionadas son ejemplos concretos seleccionados y no representan una lista exhaustiva de las empresas que cuentan con estos mecanismos a la fecha. Además, no se emiten opiniones sobre la efectividad de estos mecanismos, pues excede el objeto de análisis de este capítulo.

212 [https://www.aquachile.com/sites/default/files/AQUACHILE%202019%20SUSTAINABILITY%20REPORT\\_0.pdf](https://www.aquachile.com/sites/default/files/AQUACHILE%202019%20SUSTAINABILITY%20REPORT_0.pdf)

213 <https://www.camanchaca.cl/wp-content/uploads/2020/08/Reporte-Sostenibilidad-Salmones-Camanchaca-2019.pdf>



un alto estándar ético en la empresa, y bajo ningún punto de vista estará expuesta a represalias, ni a consecuencias negativas para quien estime necesario hacerlas. Los casos recibidos a través de este canal tendrán un plazo de respuesta de 60 días. Durante el año 2018 se recibieron 42 casos de denuncias, las que fueron resueltas en su totalidad.<sup>214</sup>

- Multiexport Food: sin mayor detalle, indica que cuenta con un canal sistema de denuncias (correo electrónico, correo tradicional y teléfono) para recibir información relacionada con faltas a la ética.<sup>215</sup>

**Principio 30. Las corporaciones industriales, las colectividades de múltiples partes interesadas y otras iniciativas de colaboración basadas en el respeto de las normas relativas a los derechos humanos deben garantizar la disponibilidad de mecanismos de reclamación eficaces.**

Estas iniciativas de colaboración deben garantizar la disponibilidad de mecanismos eficaces para que las partes afectadas o sus representantes legítimos planteen sus inquietudes cuando consideren que se han incumplido los compromisos en cuestión. Estos mecanismos deben fomentar la rendición de cuentas y contribuir a reparar las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos.

**Proceso de resolución de reclamos relacionado con proyectos de WWF Chile<sup>216</sup>**

Como parte de sus Políticas y Salvaguardas Ambientales y Sociales, WWF Chile ha establecido un mecanismo para recibir y responder a las consultas y reclamos planteados por las partes interesadas que pueden verse afectadas por las actividades de conservación que realiza esta organización.<sup>217</sup> Cualquier parte afectada puede presentar un reclamo, incluyendo representantes de las mismas. Además, la “Caja de Orientaciones y Herramientas para Empresas Salmoneras en su Relacionamento Responsable con Comunidades”<sup>218</sup> incluye la existencia de mecanismos de reclamos y respuestas para la gestión de conflictos y la identificación de grupos indígenas y entendimiento socio-cultural.<sup>219</sup>

214 [https://www.blumar.com/upload/sostenibilidad/Reporte\\_Sostenibilidad\\_Blumar\\_2018\\_alta.pdf](https://www.blumar.com/upload/sostenibilidad/Reporte_Sostenibilidad_Blumar_2018_alta.pdf)

215 <https://www.multiexportfoods.com/sitio/sostenibilidad/PDF/Reporte%20Sostenibilidad%202019.pdf>

216 <https://www.wwf.cl/wwf2222/reclamos/>

217 <https://www.wwf.cl/wwf2222/reclamos/>

218 <https://seafoodsustainability.org/supporting-socially-responsible-farmed-salmon-in-chile/> (consultado el 18 de octubre de 2020)

219 [https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/libro\\_final.pdf](https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/libro_final.pdf) (consultado el 18 de octubre de 2020)



## SÍNTESIS

Tras haber analizado el estado actual de implementación de los PRNU en relación con la industria salmonera, es posible afirmar que la obligación del Estado de proteger y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, así como el acceso a la reparación por las violaciones cometidas en el contexto de las actividades de esta industria distan todavía de ser una realidad efectiva.

Los PRNU son aún un instrumento muy desconocido en la industria salmonera, tanto por parte de funcionarios del Estado como por parte de gerentes de empresas. En los casos en los que existe algún conocimiento sobre derechos humanos, estos se consideran como un

ámbito completamente ajeno a su trabajo. Además, a pesar de los impactos significativos de la industria, a la fecha no existen marcos regulatorios específicos que ofrezcan una protección de los derechos humanos en el contexto de la actividad de las empresas salmoneras, ni una exigencia explícita por parte del Estado para la implementación de la debida diligencia en derechos humanos por parte de aquellas. Esto se refleja en que la mayoría de las iniciativas desarrolladas por las empresas del sector se enfocan en la gestión reputacional y de riesgo, a través de acciones de sustentabilidad medioambiental o relacionamiento comunitario, lo que no compensa el incumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos en el desempeño de sus actividades.

Si bien el cuerpo normativo que regula la acuicultura ha ido avanzando en materia laboral, medioambiental y de derechos humanos, a la fecha existen importantes lagunas y un sistema de fiscalización débil que dificulta la prevención, mitigación y/o reparación en caso de violaciones a los derechos humanos, laborales o ambientales. Por tanto, una correcta integración de los PRNU a nivel nacional, y de forma prioritaria en el contexto de la industria salmonera tiene carácter urgente para lograr abordar adecuadamente los impactos de la industria desde una perspectiva de derechos humanos.



# TEMAS LABORALES



En esta sección encontrará los siguientes contenidos:

- Estándares internacionales de derechos humanos sobre Derecho Laborales
- Cuadro resumen de los derechos implicados
- Antecedentes introductorios sobre el impacto de la industria salmonera en temas laborales
- Normativa que regula los asuntos laborales e instituciones encargadas de resguardarla
- Impactos de la industria salmonera en quienes trabajan para ella
- La situación de las mujeres trabajadoras en la industria salmonera
- El trabajo de los buzos: una labor especialmente riesgosa
- Trabajadores migrantes en la industria salmonera
- Síntesis de los principales derechos humanos afectados o en riesgo

## 4.1 ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE DERECHOS LABORALES

A modo general, el derecho al trabajo y su disfrute en condiciones equitativas se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. A nivel de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH), establece en su artículo 23 el derecho al trabajo, en él se enuncia detalladamente el derecho de toda persona al trabajo, con remuneraciones justas y favorables que garanticen “la existencia merecedora de la dignidad humana”, incluye además el concepto de igual salario por trabajo igual y sin discriminación. Asimismo, el derecho a formar y unirse a un sindicato también se encuentra enunciado. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC), ratificado por Chile, establece en su artículo 6 el derecho al trabajo y en su artículo 7 reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, que considera, remuneraciones equitativas, condiciones de existencia dignas, igual oportunidad de ser promovidos y el derecho al descanso y el disfrute del tiempo libre.

Además, el sistema de tratados de Naciones Unidas también consagra el derecho de las mujeres al trabajo; es así que la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en adelante CEDAW), ratificada por Chile, establece en su artículo 11 el concepto de no discriminación hacia las mujeres en la esfera del empleo, en materias principalmente de remuneración, maternidad, salud, seguridad social. Además, sobre grupos de especial protección, como migrantes, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (en adelante CMW), ratificada por Chile, comprende la protección de todos aquellos trabajadores que ejerzan actividades remuneradas en un Estado del que no sean nacionales (art. 1).

Ahora bien, es la Organización Internacional del Trabajo (OIT) quien ha tenido un rol clave en el respeto, protección y garantía de los derechos laborales, a partir de numerosos convenios, ratificados por Chile, ha consagrado materias sobre igualdad de remuneración (C100), libertad sindical (C087), prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (C121) y sobre salud en el trabajo (C187), sobre el derecho de sindicación y de negociación

(C98), entre otros. Además, es importante señalar la Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, adoptada en 1998, la cual establece 4 derechos fundamentales a los cuales los estados están obligados, hayan o no ratificado los convenios relevantes, por el solo hecho de pertenecer a la OIT. Estos derechos son: Libertad Sindical y Negociación Colectiva (C87 y C98); No Discriminación en materia de empleo y ocupación (C100 y C111); Erradicación del Trabajo Infantil (C138 y C182) y Eliminación del Trabajo Forzoso (C.29 y C.105). Estos 4 derechos descansan en 8 convenios fundamentales determinados por el Consejo de Administración de la OIT.<sup>220</sup> Su importancia radica en que estos derechos fundamentales son vinculantes para los estados sin necesidad de la ratificación de sus convenios. La OIT mantiene un mecanismo de seguimiento de estos derechos fundamentales, mediante exámenes periódicos por parte de los países miembros. Por otro lado, es relevante considerar la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales <sup>221</sup>y la Política Social de la OIT. Este es el único instrumento de la OIT dirigido directamente a las empresas sobre la política social y prácticas incluyentes, responsables y sostenibles en el lugar de trabajo, sin distinción de tamaño, propiedad o ubicación geográfica.

A nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha analizado el alcance del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH), ratificada por Chile, que se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales. La Corte IDH ha considerado que dicho artículo incluye a los derechos laborales, y por tanto, es susceptible de protección interamericana y de responsabilidad estatal, analizado en relación con la Carta de la OEA y la Declaración Americana en su artículo XV<sup>222</sup>.

A nivel nacional, el INDH ha recomendado al Estado de Chile, que en materia laboral “Los poderes del Estado deben reforzar, a nivel constitucional y legal, la definición del Derecho al Trabajo y de los derechos laborales acorde a los estándares internacionales en derechos humanos, en especial a lo establecido por la OIT en sus Convenios”<sup>xlii</sup>.

Dicho desafío entonces supone atender a los estándares ya señalados y que el contenido a nivel nacional esté armonizado con las definiciones a nivel internacional, recordando que el Estado ha ratificado tales tratados y por tanto, son vinculantes. En consecuencia, su incumplimiento, ya sea por no adecuar la legislación, o no garantizar el goce de ellos frente a la interferencia de terceros – por citar algunos ejemplos- genera responsabi-

220 Ver <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-es/index.htm>

221 Ver [https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS\\_124924/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_124924/lang-es/index.htm) emp\_ent/documents/publication/wcms\_124924.pdf

222 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Lagos del Campo vs. Perú. Sentencia de 31 de agosto de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 144 y 145.

lidad internacional. Los temas que se presentan a continuación sobre la industria de la acuicultura y su impacto en los derechos laborales tratan sobre jornadas de trabajo, remuneraciones, descanso, condiciones equitativas, seguridad en el trabajo frente a accidentes e implementos de seguridad, discriminación contra las mujeres y trabajadores migrantes. En este sentido, uno de los 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) está dedicado al trabajo digno y el crecimiento económico, que se vincula además, en materia de derechos de las mujeres, con el objetivo 5 sobre igualdad de género.

### **DERECHOS IMPLICADOS**

Derecho a la libre elección del trabajo, Derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo, Derecho a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, Derecho a vacaciones pagadas, Derecho a la huelga, Derecho al seguro de vejez, Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Derecho a la sindicalización, Derecho al descanso y a la protección de la familia, Derecho al trabajo decente, Derecho a la vida.

## 4.2 ANTECEDENTES INTRODUCTORIOS

Dado que la industria salmonera es, en términos económicos, una de las industrias más relevantes en el país, al hablar de los impactos de la salmonicultura en el ámbito laboral, un primer elemento evidente es que esta industria ha creado muchas plazas laborales. En el año 2016, la industria salmonera chilena registraba, en términos globales, 21.462 puestos de trabajos promedio directamente contratados por las empresas. El 67,5% de estos puestos correspondieron a hombres, mientras que el 32,5% correspondió a mujeres<sup>223</sup>. Igualmente relevante es la generación de trabajo indirecto, y los beneficios asociados a una mayor circulación de dinero en las localidades:

La industria salmonera genera empleo directo e indirecto. Las regiones de esta macro zona sur, Los Lagos, Aysén, Magallanes, en esta empleabilidad han visto oportunidades. Dirigente sindical, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Son 80 mil personas que trabajan directa e indirectamente con la industria, y no sé si estábamos tan conscientes de lo que significaba, hasta que se perdió en el 2007. Yo soy de acá, toda la vida he vivido acá, familia también salmonera, y era a todo nivel: o sea, nadie tenía trabajo. O sea, si trabajabas en una empresa de seguros, habías perdido tu pega. Gerenta/ jefa de área, empresa, mujer, Los Lagos.

es una cadena. Que si tienes trabajo puedes ir al supermercado, al del supermercado le va a ir bien, y así sucesivamente. Vas a construir tu casita, le vas a hacer mejoras, vas a tener tal vez un vehículo (...) tiene sus beneficios, eso no se discute. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Evidentemente, lo positivo de que existan fuentes laborales se encuentra en el hecho de que el sueldo percibido sirve para algo que va más allá de la pura satisfacción de tener un trabajo. Uno de los elementos obvios es que el acceso a un trabajo remunerado y estable ha aumentado el poder adquisitivo de las personas, lo que provocó una serie de transformaciones en las sociedades de la macrozona sur. Una de esas transformaciones está por ejemplo en la posibilidad adquirir artefactos que facilitan el trabajo doméstico, u ofrecen opciones de entretenimiento que hasta ese entonces eran poco habituales en la zona. Además de un mayor acceso a bienes materiales, varios entrevistados en las empresas destacaron también el mayor acceso a educación:

uno de los aportes es lo que decía, es el acceso a tener un trabajo estable, sobre todo en Chiloé, en un tiempo en que no lo había. Conozco mucha gente que no tiene niveles de estudios más que básicos, sin embargo, a sus hijos ya le han dado otros niveles y eso también ha forzado

223 En esta encuesta participaron 96 de las 107 empresas salmoneras que el INE identificó al momento de aplicar la encuesta, en 2016, lo que representa una cobertura del 91,6% de la actividad salmonera en la macrozona sur. Ver: <https://bit.ly/3hllC06>



a la empresa a crear mecanismo de incentivo para que los trabajadores eduquen a sus hijos. Gerenta/ jefa de área, empresa, mujer, Los Lagos.

hay muchas personas que sus hijos es la primera generación que van a la universidad, y muchos se lo agradecen a la industria porque por primera vez tuvieron un sueldo que les permitía adquirir compromisos de más largo plazo, que pudieran mandarlos. Los hijos hoy día pueden estudiar acá, pero hace 10 años atrás no había dónde. Gerentes/ jefes de área, empresa, 1 hombre y 1 mujer, Los Lagos.

En otro plano, existe bastante consenso entre las personas entrevistadas en que las necesidades de la industria han contribuido a lograr necesarias mejoras en la infraestructura, de las que el Estado hasta ese momento no se había hecho cargo:

yo cuando era joven tenía que viajar un cuarto para las cinco de la mañana para salir de mi pueblo, para venir a Castro por ejemplo. Hoy tú sales a cualquier momento, porque ahí hay carreteras, vehículos, etc. Es un Estado que ha sido beneficiado con todo estos elementos y de rebote la gente recibe también eso, porque esas carreteras no se hicieron para la gente, se hicieron para la industria. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

el gran impacto que ha tenido la salmonicultura en el desarrollo del país, sobre toda en la X y la XI región, es el tema de llevar desarrollo a comunidades aisladas; (...) si la industria no se desarrollara y no requiriera los servicios que se requieren, probablemente, veo muy difícil, que ciertas comunidades como la XI región, por ejemplo tuviera caminos o que se hubiese asfaltado la cantidad de caminos rurales que hoy día están asfaltados. Gerentes/ jefes de área, empresa, 1 hombre y 1 mujer, Los Lagos.

Sin embargo, junto al importante rol de la industria como generadora de empleo y como catalizadora de ciertos procesos de mejora en infraestructura, entre los años 2019 y 2020 al menos dos eventos preocupantes, vinculados al ámbito laboral dentro de la industria salmonera, hicieron noticia. En mayo de 2019, la ONG Ecocéanos presentó un informe que indica que en el período 2016-2019, en promedio cada 7 semanas había muerto una persona trabajadora en la industria salmonera<sup>224</sup>. Luego, en abril de 2020, se conoció el caso de un guardia que había trabajado durante 46 días seguidos, en muy malas condiciones, cuidando un centro salmonero en la región de Aysén. Por este hecho, la empresa respectiva en efecto fue sancionada<sup>225</sup>. Estos eventos afectan Derechos Humanos, como lo son el derecho a la vida y el derecho a un trabajo en condiciones dignas.

A lo largo de este capítulo se presentará una amplia gama de hallazgos que junto a los ejemplos mencionados dan cuenta de vulneraciones de derechos que están ocurriendo en el ámbito laboral, o bien que alertan sobre el riesgo de que ciertos derechos sean vulnerados.

224 <https://www.ecoceanos.cl/wp-content/uploads/2019/05/Salmones-de-Sangre-Ecoceanos-23mayo2019.pdf>

225 <https://www.redayesen.com/regional/guardia-en-empresa-salmonera-trabajo-46-dias-seguidos-sin-agua-potable>

### 4.3 NORMATIVA LABORAL

La regulación laboral en Chile es en gran medida general; es decir, no es específica para la salmonicultura<sup>xliii</sup>. Los estudios existentes sobre la industria salmonera, junto a los hallazgos de esta EIS, indican que los temas más relevantes de considerar en relación a la normativa laboral refieren al uso que se le da al interior de la industria al contrato temporal, a la subcontratación, al tema los sueldos y las jornadas laborales.

Al interior de la industria salmonera **el trabajo temporal (plazo fijo y por obra o faena)** ocupa un rol relevante en el régimen de contratación de las empresas, justificado por la industria en las características específicas y estacionales de la actividad productiva, en desmedro de la contratación indefinida, que confiere estabilidad y mayores derechos laborales.

El **contrato a plazo fijo** no tiene un tratamiento integral y sistemático en la legislación laboral chilena. La principal referencia que se hace en el Código del Trabajo es a propósito de las causales objetivas de término de la relación laboral, estableciéndose en el numeral 4 del artículo 159 la causal de “vencimiento del plazo convenido en el contrato”. La regla general es que el contrato a plazo fijo no pueda durar más de un año. En cuanto a una eventual renovación del contrato a plazo, el legislador autoriza que solo sea renovado por una única vez y, lógicamente, respetando el límite máximo de duración. Ahora, de producirse una segunda renovación, el legislador establece que el contrato deviene o se transforma en uno de duración indefinida, aunque no se haya excedido el límite máximo de duración<sup>xliv</sup>.

A su vez, **el contrato por obra, faena o servicio** “es aquella convención por la que el trabajador se obliga con el respectivo empleador a ejecutar una obra material o intelectual específica y determinada, en su inicio y en su término, cuya vigencia se encuentra circunscrita o limitada a la duración de aquella” (Ley N° 21.122, artículo 10 bis del Código del Trabajo).

Al ser más adaptable a las necesidades productivas variables de la empresa, un porcentaje importante de las personas que trabajan para la industria del salmón son contratadas bajo contratos a plazo fijo o por obra o faena, tipos de contratos especialmente utilizados en los períodos de mayor actividad producto de los bajos costos de despido<sup>xlv</sup>.

Los contratos a plazo fijo y por obra o faena forman parte de lo que la doctrina ha denominado como contratos atípicos o excepcionales de trabajo, dado que, a diferencia del contrato indefinido, estos contratos tienen una duración determinada y no confieren a la persona trabajadora la garantía de estabilidad laboral. Incluso, se ha llegado a afirmar que dada la permisividad y flexibilidad de los contratos de duración determinada, dentro de los que se encuentra el contrato por obra o faena, en nuestro sistema habría perdido vigencia el

principio de continuidad laboral en su manifestación de preferencia de los contratos de duración indefinida<sup>xlvi</sup>.

El gran problema de la actual normativa laboral es que permite la contratación temporal para la realización de labores permanentes, lo que hace más sencillo a las empresas recurrir a esta modalidad de empleo atípica. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha recomendado restringir el uso del empleo atípico, con el objetivo de que las empresas no puedan recurrir a estas modalidades con el objeto de beneficiarse de la flexibilidad que ofrecen. Con esto, explica la OIT, se evita que los empleos atípicos reemplacen innecesariamente a los empleos permanentes<sup>xlvii</sup>.

**El trabajo en régimen de subcontratación laboral** se encuentra regulado en la Ley N° 20.123 del año 2006. En general, las personas que trabajan como contratistas y subcontratistas tienen condiciones de trabajo inferiores a las que tienen un contrato directamente con la empresa principal o mandante, generándose con ello dos clases o categorías de trabajadores. Esto se debe a que el trabajo en régimen de subcontratación se asocia a un trabajo de baja calidad, con menores salarios y baja estabilidad laboral. Además, la subcontratación, al fragmentar al conjunto de trabajadores, dificulta la creación de organizaciones sindicales y/o impide el fortalecimiento de las ya constituidas, sobre todo si se tiene en consideración que la estructura sindical en nuestro país es esencialmente de empresa<sup>xlviii</sup>. El informe de la consultoría legal asociada a esta EIS indica que “si bien existe un marco regulatorio del trabajo en régimen de subcontratación destinado a resguardar a los trabajadores contratistas y subcontratistas a través del establecimiento de un régimen de responsabilidad de la empresa principal o mandante respecto de las obligaciones laborales y previsionales que el empleador directo (contratista o subcontratista) tenga respecto de sus trabajadores, existe un déficit en relación a su ámbito de acción, ya que no se contempla ningún tipo de límite, pudiendo subcontratarse no solo actividades o procesos secundarios, sino que el giro principal de la empresa mandante, por lo que su campo de acción es bastante amplio<sup>xlix</sup>.”

Es importante hacer mención al procedimiento de **Tutela de Derechos Fundamentales**, aplicable a todos los trabajadores sin distinción de su situación contractual. Este procedimiento judicial busca proteger ciertas garantías constitucionales, incluyendo la vida, integridad física y síquica, privacidad y honra, libertad sindical, mediante un procedimiento judicial oral sustanciado ante los Juzgados del Trabajo.

En relación a los **sueldos**: desde un punto de vista jurídico, la remuneración constituye la contraprestación por los servicios que presta el trabajador, siendo la principal obligación que adquiere el empleador por medio del contrato de trabajo. De conformidad con lo establecido en el artículo 41 del Código del Trabajo: “Se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie valuables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo”. A su vez, el artículo 42 del Código del Trabajo indica cuáles son los rubros o componentes de la remuneración, a saber: sueldo, sobresueldo, comisiones, participación y gratificación.

A partir de la Ley N° 20.281, de julio del año 2008, el sueldo o sueldo base, que es el componente fijo de la remuneración, no puede ser inferior al ingreso mínimo mensual. Esta exigencia se aplica para todos aquellos trabajadores sujetos al cumplimiento de jornada y su objetivo fue poner fin a los abusos existentes en esta materia, que consistían principalmente en la existencia de sueldos base irrisorios (extremadamente bajos), con el objeto de aumentar la productividad de los trabajadores, ya que para alcanzar un sueldo medianamente adecuado, debían cumplir las metas impuestas por su empleador<sup>i</sup>.

Junto con las normas legales que regulan la remuneración, existen normas y principios cuyo objetivo es resguardar y proteger las remuneraciones de quienes desempeñan un trabajo. Uno de ellos es el principio de certeza, cuyo objetivo es que la persona trabajadora conozca cabalmente los conceptos y montos que componen su remuneración, prohibiendo por tanto al empleador, introducir al contrato de trabajo factores o elementos que generen incertidumbre en el pago de las remuneraciones (artículo 10 n° 4 del Código del Trabajo).

Para el caso de quienes trabajan en la industria del salmón, variados estudios muestran que en sus remuneraciones el componente variable, reflejado esencialmente en comisiones por productividad, tiene una gran significación. Esto implica para las personas trabajadoras tener que asumir un trabajo altamente exigente y estresante, ya que esa es la única vía para contar con un mejor nivel remuneracional<sup>ii</sup>.

Respecto de la **jornada laboral**, actualmente la jornada máxima semanal de una persona trabajadora a tiempo completo es de 45 horas semanales (inciso 1° del artículo 22 del Código del Trabajo). Dicha jornada debe distribuirse en no menos de 5 días ni más de 6 días, y diariamente la jornada ordinaria no podrá exceder las 10 horas (Artículo 28 del Código del Trabajo). Fuera de la jornada ordinaria de trabajo, las partes pueden pactar la realización de horas extraordinarias única y exclusivamente en las faenas que, por su naturaleza, no perjudiquen la salud de la persona trabajadora, y hasta en un máximo de 2 horas por día. Dichas horas sólo podrán ser pactadas para atender situaciones temporales de la empresa, ya que, como su nombre lo indica, son de carácter excepcionales. De realizarse horas extraordinarias, éstas deben ser pagadas con un recargo del 50% sobre el sueldo convenido para la jornada ordinaria, y deben liquidarse y pagarse conjuntamente con las remuneraciones ordinarias del respectivo período. En materia de descansos, la legislación laboral establece un descanso obligatorio durante la jornada de trabajo que a lo menos debe ser de 30 minutos, un descanso semanal que corresponde a los días domingos y festivos y, finalmente, el descanso anual correspondiente a las vacaciones pagadas<sup>iii</sup>.

Finalmente, respecto al derecho a no discriminación, que cobra relevancia especial en relación a las trabajadoras mujeres y a los trabajadores migrantes, el Código de Trabajo chileno prohíbe todos los actos de discriminación, vale decir, las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de color, sexo, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad, ascendencia nacional u origen social, que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación<sup>iiii</sup>.

## 4.4 IMPACTOS DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN EL ÁMBITO LABORAL

Al hablar de impactos de la industria salmonera en el ámbito laboral, es pertinente enfocar la mirada no sólo en el presente y lo que sucede actualmente con las personas trabajadoras en las diversas fases de producción del salmón, sino también dar una mirada al proceso de instalación de la industria, los cambios en el empleo en las economías locales y las modificaciones culturales que provocó. Desde un enfoque de derechos, los derechos sociales y culturales que la industria eventualmente ha puesto en riesgo son tan relevantes como los derechos económicos y otros derechos asociados al trabajo. En este apartado se exponen primero antecedentes sobre estos cambios culturales, luego las eventuales afectaciones a los derechos laborales en las fases de agua dulce y agua de mar, y finalmente, las eventuales afectaciones a derechos laborales que podrían estar ocurriendo en las plantas de proceso. Dicho análisis se refiere a las personas trabajadoras de la industria salmonera en general. Posteriormente se aborda de manera específica la situación de las mujeres trabajadoras, la situación de los buzos, y la situación de los trabajadores migrantes.

### 4.4.1 Cambios culturales asociados al empleo en la industria salmonera

Los cambios culturales a los que la industria salmonera ha contribuido son observables al menos en cuatro aspectos: primero, en la manera misma de concebir el trabajo, ya que el trabajo agrícola y la pesca de pequeña escala – que en las zonas donde hoy opera la industria era lo más común, antes de la llegada de la salmonicultura – funciona con una lógica diferente al trabajo en una industria; segundo, en las transformaciones sociales y culturales que las comunidades se vieron obligadas a aceptar por ingresar a un trabajo asalariado, con horarios fijos y una serie de reglas diferentes a las que se acostumbran en las comunidades rurales y de agropescadores; tercero, en el riesgo de quedar cesante y no poder volver a la manera antigua de solventar los gastos (el trabajo agrícola o pesquero artesanal); y cuarto, en el repentino crecimiento urbano y la sensación de inseguridad asociada a ello.

Si bien todas las regiones donde funciona la industria salmonera han experimentado cambios, donde más claramente las personas entrevistadas declaran la percepción de impacto de esta industria en los modos de vida es en el archipiélago de Chiloé (Región de Los Lagos), por sus características geográficas, por sus economías asociadas a la recolección, la agricultura y la pesca artesanal. Y por sus tradiciones ancestrales, propias de esa cultura insular.

La Región de Los Lagos “pasó en 11 años, a partir de 1985, de ser una región silvoagropecuaria a una región preponderantemente acuícola”<sup>iv</sup>. Se ha observado que “en la relación entre la salmonicultura y la pequeña agricultura de la X Región de Los Lagos opera esta moneda de dos caras: la depresión de un sector es funcional a la expansión de otro, en este caso particular a través del traspaso de la fuerza de trabajo desde las economías campesinas

hacia la industria acuícola<sup>lv</sup>. Varios estudios han explorado cómo ha afectado la industria salmonera a la identidad comunitaria y a las prácticas territoriales<sup>lvi</sup>.

Muchas comunidades isleñas, que antes de la llegada de la industria mantenían dinámicas de autoconsumo y actividades productivas y culturales colaborativas, que combinaban la pesca, la agricultura, la recolección de mariscos y la actividad forestal, fueron adaptándose a nuevas formas de vida, que exigían dejar atrás esas prácticas por la promesa de un empleo asalariado. Esto impuso nuevas exigencias y horarios estrictos, incompatibles con esa cultura y formas de economía local más tradicionales.

Respecto de la manera de concebir el trabajo, las siguientes citas explican bien uno de los impactos que el trabajo con horarios fijos produjo. Entre las personas entrevistadas aparecen menciones que explicitan que los horarios y turnos de las empresas coartan la libertad de ciertas prácticas tradicionales o comunitarias que requieren mayor flexibilidad y formas diferentes de administrar el tiempo.

la industria (salmonera), la empresa, exigió un 100% de trabajo. Y las costumbres locales son que si hay la muerte de algún vecino, es sagrado de participar en las tradiciones; entonces se hace una novena, nueve días después donde se reúne la comunidad para acompañar a los deudos. Y esas cosas no se respetaron. Si había un momento de desmalezar o de aporcar el papal, que la gente siempre mantenía, no había tiempo para eso. En fin, no se respetó en absoluto las tradiciones. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

El gran impacto era esto de que las personas tenían una fiesta importante (...) y eso no estaba dentro del esquema de esta nueva forma de trabajar. (...) Y, por lo tanto, la persona que había estado en ese tipo de actividades que son sociales, comunitarias etc., por algún motivo no llegaba a trabajar, era despedido (...) ¡Me despidieron del trabajo! Cosa que nunca habían vivido ellos. Que si había una fiesta religiosa, tampoco era un argumento para faltar. Y eso en el campo nunca lo habían vivido. Ese impacto sobre la manera de vivir de la gente, más allá de las platas, fue, yo creo muy fuerte, fue una invasión casi extraterrestre. Ex funcionario de área Pesca, Estado, hombre, Los Lagos.

Respecto del segundo aspecto, aquel vinculado a las transformaciones sociales y culturales impuestas por la llegada de la industria salmonera, es posible afirmar que la pérdida del trabajo comunitario fue de la mano de un debilitamiento del tejido social. La antigua forma de trabajar implicaba colaboración comunitaria en actividades tan diversas como la construcción de casas o la cosecha. No se pagaba en dinero a quienes colaboraban, sino que se retribuía con comida durante la misma actividad y con la promesa de ir en ayuda de quien lo necesitara, a futuro. El trabajo en esa lógica se constituye como parte fundamental del tejido social, donde se recrean prácticas ancestrales. El anterior modo de trabajo implicaba la generación de una cadena de valor en esa lógica de economía de subsistencia que producía beneficios para toda la comunidad.

Se han reemplazado todos los aparatajes que levantaban esta estructura, que era la solidaridad. Una comunidad que vivía en torno a los vecinos: yo trabajo para ti, ellos trabajan para mí; en una sociedad de gratuidad le llamo yo, donde las cosas no se valoraban por el precio, sino por

la acción que tú hacías. Y en la medida que tú participabas en esa sociedad, en la medida en que ellos te invitaban a trabajar, tú también tenías trabajo de parte de ese grupo. (...). Entonces ése, para mi gusto, dentro de mi análisis, es el problema mayor, que es este deterioro que produce en la visión de mundo, los valores, en una sociedad que era absolutamente colectiva, a una sociedad que hoy es absolutamente individualista. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

La pérdida de conocimientos agrícolas es percibido como un impacto profundo para una cultura que se desarrolló con fuertes elementos de la cultura campesina. Algunas personas entrevistadas comentan con preocupación la falta de conocimientos de las personas jóvenes con respecto a las formas de cultivar la tierra. Esas personas comentan que las instituciones de educación de la zona no están interesadas en transmitir instrucción agrícola.

En relación al tercer aspecto, aquel vinculado al riesgo de la cesantía, es relevante partir comentando que la instalación de la industria demandó mucha mano de obra, lo que representó un vuelco en las formas de vida y que, sin embargo, en los momentos de crisis de la industria ha tenido la contracara de producir despidos masivos. En el 2008 se estima que la industria daba alrededor de 40.000 empleos, entre directos e indirectos, y que con la crisis del virus ISA los despidos redondearon los 17.000<sup>226</sup>. En este evento la “proliferación de marea roja, el cierre preventivo del borde costero desde el sur de la provincia de Chiloé hasta la región de Los Ríos, la declaración de alerta sanitaria para el consumo de mariscos, la mortandad de miles de toneladas de salmón y el consecuente vertimiento de parte de estos en el mar, generó un intenso ambiente de movilización en la región de Los Lagos durante el mes de mayo de 2016, que mantuvo 18 días paralizada y aislada a la provincia de Chiloé y algunas comunas de la provincia de Llanquihue”<sup>vii</sup>.

Las personas entrevistadas en el marco de esta EIS manifiestan su preocupación frente a las crisis, cuando las empresas salmoneras cierran sus faenas o se trasladan. Las personas que han transformado sus rutinas de vida y consumo quedan sin empleo y con créditos pendientes en las instituciones financieras o casas comerciales.

Me voy y trabajo en las salmoneras, me pagan un sueldo fijo, puedo sacar un crédito, qué sé yo. No sé, uno se hace toda una cosa y después resulta que se te derrumba eso. Te quedaste con el crédito, tienes que ver cómo pagarlo, te quedaste sin tu recurso natural de sobrevivencia natural. Entonces el daño social es enorme. Sociedad civil, entrevista con 2 mujeres, Magallanes.

Algunas de las personas entrevistadas explican que, por lo general, con el paso del tiempo las familias que tenían tierras aptas para la agricultura ya las han vendido, por lo que volver a ellas no es una opción real.

En relación al cuarto aspecto enunciado, existe suficiente evidencia para afirmar que las ciudades y localidades de las zonas donde se emplaza la industria salmonera se han transformado y siguen cambiando. Según lo publicado en el artículo *El censo 2017 y su dimensión demográfica comunal*, “...desde la región de Aysén, y hasta la Región de Magallanes, la mayor parte de las comunas han experimentado un incremento de la población en el (período)

<sup>226</sup> Así lo documentan por ejemplo las tesis “La crisis del salmón y el desempleo en la Décima Región” (Gillet & Olate, 2010) e “Impacto económico del virus ISA en las exportaciones chilenas de salmón atlántico, salmón coho y trucha arcoiris, en el período 2000-2012” (Delgado, 2012).



intercensal 2002-2017, lo que revierte la tendencia al decrecimiento demográfico mostrado por una buena porción de las comunas en el período intercensal 1992-2002<sup>227</sup>. Por su parte, la comuna de Puerto Montt, probablemente a causa de la presencia de la acuicultura, se encuentra entre las seis comunas del país que más crecimiento poblacional absoluto han presentado en el período 2002-2017<sup>228</sup>.

El flujo migratorio campo-ciudad junto a la llegada de población trabajadora de otras regiones ha tenido un gran impacto en el desarrollo urbano según lo que mencionan las personas entrevistadas para este estudio. Opinan que la migración de otras regiones surge tanto por el aumento de la oferta de trabajo, como de la opción de la industria salmonera, en ocasiones, por traer mano de obra calificada externa antes que capacitar a la gente local. A pesar de que la cultura chilota se fue construyendo mediante encuentros de diversos pueblos en el pasado, al momento de la llegada de la industria salmonera se podría decir que se trataba de una cultura consolidada. Las personas entrevistadas opinan que el alto volumen de personas venidas de otras regiones, en las últimas décadas, impactó en las tradiciones y prácticas culturales de los habitantes locales, en áreas tan diversas como los estilos de vida o la producción artesanal.

Algunas personas entrevistadas para este estudio manifiestan que en la comunidad existe sensación de inseguridad frente a la llegada de tantas personas desconocidas y mencionan que la alta población flotante, que llega a trabajar por turnos y que es gente desconocida desde el punto de vista de los habitantes antiguos, a veces permanece en la ciudad en sus días libres, generando una sensación de amenaza o incomodidad en la comunidad local.

fue súper mediático en su minuto, porque se hablaba de violadores y efectivamente habían violadores y que se logró después detener, y gente que vino de afuera. Entonces claro, mucha gente viene acá a contribuir, pero junto con ellos viene mucha gente también a delinquir. Entonces eso fue... yo creo el mayor impacto fue con el número de gente que llegó. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

están tomando trabajadores que están cesantes de Chiloé, o de San Antonio, o de Talcahuano y se los están llevando a Magallanes para emplearlos. Pero sin familia, porque Magallanes no tiene infraestructura ni de alojamiento, ni de educación, ni sanitaria para recibir un contingente de trabajadores nuevos. ¿Entonces qué están haciendo ahora? (...) sistema minero: veinte días trabajando y viviendo en los centros de cultivo que están cada vez en regiones más alejadas, y diez días bajan al pueblo (...) y queda la crema, en Porvenir y en Puerto Natales. '¡Ay, bajan los salmoneros!' (...) Es la mina. Ahí hay un impacto del punto de vista cultural y social que esta industria tiene una capacidad de generar. Una cantidad de impactos a distintos niveles. Representante de ONG, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Las cuatro transformaciones descritas tienen impactos en los derechos culturales, tal como lo dictan los enunciados "Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad", y "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad,

227 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. El censo 2017 y su dimensión demográfica comunal. Actualidad Territorial.

Consultado el 6-4-2020 en <https://www.bcn.cl/siit/actualidad-territorial/Censo%202017%20Comuna>

228 Op. Cit.



puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”<sup>229</sup>. El PIDESC a su vez plantea que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a participar en la vida cultural”<sup>230</sup> y “Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura”<sup>231</sup>. Adicionalmente tiene relevancia considerar la observación general 21 del Comité DESC, que sostiene: “El derecho de toda persona a participar en la vida cultural está también intrínsecamente vinculado al derecho a la educación (arts. 13 y 14), por medio de la cual los individuos y las comunidades transmiten sus valores, religión, costumbres, lenguas y otras referencias culturales, y que contribuye a propiciar un ambiente de comprensión mutua y respeto de los valores culturales. El derecho a participar en la vida cultural es también interdependiente de otros derechos enunciados en el Pacto, como el derecho de todos los pueblos a la libre determinación (art. 1) y el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 11)”<sup>232</sup>.

#### 4.4.2 afectaciones que ocurren en la fase de agua dulce y en agua de mar

La fase de agua dulce es el momento inicial del proceso productivo del salmón en las pisciculturas. Allí se da lugar a la producción de ovas, alevines y smolts (salmónido juvenil en la época de pre-adaptación fisiológica para la vida marina). De acuerdo a datos provenientes de la “Encuesta estructural del salmón”, publicada en 2018 (con datos recopilados dos años antes de la publicación), en la fase de agua dulce trabajaban, en el año 2016, 2.653 personas<sup>lviii</sup>. El 26,6% correspondía a trabajadoras mujeres. En términos de la composición de los trabajadores, adicionalmente es relevante mencionar que una parte significativa de ellos corresponde a población indígena. De acuerdo a un estudio de la Dirección del Trabajo realizado en pisciculturas de la Región de la Araucanía, en 2014, los trabajadores de ascendencia indígena correspondían al 18,4%, situación que es concordante con la composición poblacional de esta región<sup>lix</sup>.

Las labores habituales asociadas al trabajo en las pisciculturas<sup>233</sup> consisten mayoritariamente en alimentar a los peces, extraer población muerta, contar y seleccionar según tamaño y peso, trasladar peces a estanques y realizar el control sanitario y la vacunación. También existen labores de limpieza, manejo de lodos y labores de mantención de equipos, entre otros. La alimentación es tarea prioritaria y permanente y consiste en el suministro de pellet de acuerdo a las necesidades de los peces, dependiendo de su etapa de desarrollo. El sistema de alimentación puede ser manual – una persona aporta el alimento mediante una paleta– o automático, con dispositivos fijos, programados para lanzar el alimento cada cierto tiempo<sup>lx</sup>. Se abordan a continuación a) los sueldos, b) los tipos de contratos, c) las condiciones de trabajo, d) las enfermedades y accidentes laborales y e) el rol de los

229 DUDH, artículo 27.1 y artículo 29.1

230 PIDESC, artículo 15.1.a

231 PIDESC, artículo 15.2

232 <https://www.refworld.org/es/publisher,CESCR,GENERAL,,4ed35beb2,0.html>

233 El estudio de la DT incluye información sobre las vulneraciones más relevantes detectadas en una fiscalización del año 2012.

Estas fueron vulneraciones al respeto de descansos, presencia de dobles turnos, ausencia de calefacción y guardarrope, falta de instrumentos de prevención de riesgos, de servicios sanitarios y exposición a condiciones climáticas adversas sin la protección adecuada de los trabajadores.

sindicatos en la fase de piscicultura, y luego, en relación a los centros de cultivo/ fase de agua de mar, f) algunos antecedentes sobre las condiciones laborales.

**a. Remuneraciones**

Antes de describir las remuneraciones que perciben quienes trabajan en las pisciculturas de la industria salmonera, es relevante mencionar que en 2019 el sueldo mínimo legal en Chile era de 288.000 pesos chilenos, y que el 1 de septiembre de 2020, y por un plazo de 6 meses, el sueldo mínimo se fijó en 326.500 pesos<sup>234</sup>. Como se verá, actualmente la industria salmonera parece cumplir adecuadamente con pagar el salario mínimo o más. Sin embargo, el salario mínimo no necesariamente es un salario digno.

De acuerdo a la iniciativa Global Living Wage, por salario digno se entiende la remuneración que percibe una persona trabajadora por una semana de trabajo estándar (48 horas) en un lugar determinado, suficiente para permitir al trabajador y a su familia un nivel de vida digno. Dentro de los elementos que conforman un nivel de vida digno están los alimentos, el agua, la vivienda, la educación, la atención médica, el transporte, la vestimenta y otras necesidades esenciales, además de lo necesario para enfrentar eventualidades<sup>235</sup>. La organización abocada a la temática de los sueldos dignos indicaba la siguiente información para Chile en septiembre de 2019:

TABLA: SUELDO DIGNO, DE ACUERDO A GLOBAL LIVING WAGE

	En pesos	En dólares*
<b>Sueldo mínimo</b>	288.000	365
<b>Sueldo digno para un adulto solo</b>	333.200- 438.800	422- 556
<b>Sueldo digno para una familia típica (2 adultos, 2 niños)</b>	494.900- 679.400	627- 861
<b>Salario real de un trabajador de calificación baja</b>	325.200- 401.100	412- 508
<b>Salario real de un trabajador de calificación media</b>	444.000- 597.700	563- 745
<b>Salario real de un trabajador de calificación alta</b>	776.100- 1.135.200	984- 1.439

Fuente: [www.wageindicator.org](http://www.wageindicator.org)<sup>236</sup>.

\*La conversión de pesos chilenos a dólares estadounidenses (US\$) se realizó de acuerdo a los valores del 6 de agosto de 2020.

Como se mencionó, actualmente el sueldo mínimo en Chile es de 326.500 pesos<sup>237</sup>. A pesar de este incremento sustantivo en relación al año 2019, y porcentualmente mayor a las alzas que tuvo el ingreso mínimo en los últimos 3 años, es relevante observar que de acuerdo a

234 El 3 de mayo de 2021, mediante mensaje presidencial, comenzó el trámite del proyecto de ley que reajusta el ingreso mínimo mensual, así como la asignación familiar y maternal, y el subsidio familiar, y otorga ayudas extraordinarias para las familias en el contexto del COVID-19 (Boletín N° 14225-13). Este proyecto establece un nuevo ingreso mínimo mensual de \$337.000. Al 1 de junio de 2021, este proyecto se encuentra en segundo trámite constitucional.

235 <https://www.globallivingwage.org/about/what-is-a-living-wage/>

236 <https://wageindicator.org/salary/living-wage/chile-living-wage-series-september-2019>

237 <https://www.dt.gob.cl/portal/1628/w3-article-60141.html#:~:text=El%20valor%20del%20ingreso%20m%C3%ADnimo%20mensual%20el%20cual%2C%20a%20contar,de%202020%20es%20de%20%24320.500.> (página consultada el 5.7.2020)

la propuesta de Global Living Wage, el actual sueldo mínimo de Chile ni siquiera cubre las necesidades monetarias para asegurar una vida digna a una persona adulta sola.

De acuerdo a INE/Corfo, en la fase de agua dulce la categoría ocupacional con mayor porcentaje de participación en los puestos de trabajo promedio directos corresponde a operarios (77,81%), con 2.065 puestos, y una remuneración promedio mensual de 569.080 pesos (US\$ 723). En segundo lugar se ubicó la categoría asistentes de centros, con una participación de 12,01%, equivalente a 319 puestos de trabajo promedio directos, con una remuneración promedio mensual de 1.184.041 pesos (US\$ 1.504). Por su parte, jefes de centros y administrativos concentraron 6,11% y 4,07% del total de los puestos de trabajo promedio directos, con remuneraciones promedio mensuales de 2.139.833 (US\$2.718) y 863.079 pesos (US\$ 1.096), respectivamente<sup>lxii</sup>.

En este punto es relevante mencionar que, de acuerdo a los datos del ya citado estudio de la DT, del año 2014, los ingresos percibidos por los trabajadores en las pisciculturas son bastante más bajos que los que indica la encuesta de INE/Corfo. Dado que no se usaron exactamente las mismas categorías ocupacionales no es posible hacer una comparación precisa, pero valga considerar, respecto de las personas operarias, que de acuerdo al estudio de la DT su salario fluctúa entre los \$200.000 y los \$380.000 mensuales (entre US\$ 254 y US\$ 483), predominando el de 250.000 pesos (41,7%)<sup>238</sup>.

En uno de los focus group realizados con un grupo de personas que trabajan en una piscicultura, si bien las personas participantes dicen que sus salarios son mejores que los que podrían recibir en otros trabajos de la zona, y que incluso han recibido algo de aumento, estos no les alcanzan para vivir y que deben endeudarse. Esta situación vulnera el “derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado” y unas “condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias”<sup>239</sup>.

*Si uno no se endeuda, no le alcanzan los bolsillos para llegar a fin de mes. No siempre se puede tener a los niños las cosas que quieren o que necesitan. Operarios/as, empresa, focus group con 3 mujeres y 1 hombre, Araucanía.*

## b. Tipos de contratos

De acuerdo al estudio de la DT del año 2014, la gran mayoría (96%) de las empresas piscicultoras celebra con las personas trabajadoras contratos de carácter indefinido, mientras que en el 4% la modalidad es por obra o faena. Los centros de cultivo organizan sus jornadas en sistemas de turnos rotativos, los que incluyen jornadas de trabajo de ocho horas diarias,

238 En las otras categorías ocupacionales, las diferencias entre los estudios INE/Corfo y DT son menos llamativas. De acuerdo al estudio de la DT, para los trabajadores con formación técnica existe una mayor variación en los ingresos, con valores que van desde los \$360.000 hasta los \$800.000 mensuales, con un porcentaje mayor de empresas (24,9%) que pagan salarios de \$500.000 a \$530.000. Los profesionales perciben remuneraciones que van desde \$500.000 hasta \$1.500.000; un 20,8% de empresas paga \$800.000 mensuales. Los jefes o encargados de los centros de cultivo reciben remuneraciones entre \$700.000 y \$1.500.000 mensuales, con un mayor número de empresas (29,1%) que otorga un salario de un millón de pesos (Carrasco Oñate, pp. 73-75).

239 Artículo 6 y 7 ii del PIDESC: [https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf)

en sistema de tres turnos: día, tarde y noche. Los turnos de noche son mejor remunerados y los realizan, de preferencia, hombres<sup>lxii</sup>.

### c. Condiciones de trabajo

En el estudio de la DT, otra consulta recogió la evaluación sobre las condiciones de trabajo. La mayoría de las personas trabajadoras las evaluó como buenas (71,9%) y el porcentaje restante, como regulares. Algunos elementos mencionados por aquellas personas que evaluaron las condiciones como regulares dicen relación con que los sueldos no son lo suficientemente buenos, y con que las cámaras de vigilancia para los peces son usadas también para controlar a quienes trabajan allí. No obstante, ningún trabajador evaluó las condiciones laborales como malas<sup>lxiii</sup>.

Las personas entrevistadas en el marco de la EIS que ocupan cargos públicos también tienen la visión de que las condiciones laborales en las pisciculturas en general son buenas. Comentan que existe una baja rotación laboral en la industria salmonera, aunque no es claro si esta permanencia se debe a la satisfacción con el trabajo y el cumplimiento de la normativa laboral por parte de las empresas, o a la baja existencia de alternativas de trabajo en la zona, que fue una realidad mencionada como relevante:

...hay un buen cumplimiento en la normativa laboral, eso implica que la gente tiene su contrato de trabajo, se les cancela sus remuneraciones en el plazo establecido, se pagan las imposiciones, es decir está todo del punto de vista de normativa laboral. Funcionarios del área Trabajo, Estado, entrevista a 1 hombre y 1 mujer, Araucanía.

Para comprender adecuadamente las condiciones de trabajo en una piscicultura, es relevante conocer los principales riesgos asociadas al trabajo que allí se realiza. En el estudio ya mencionado de la DT se indican los principales riesgos del trabajo en pisciculturas, establecidos en base a una publicación española sobre acuicultura<sup>240</sup>. Estos riesgos, que son presentados a continuación, se vinculan también directamente con temas de seguridad, enfermedades y accidentes, que son los temas abordados de manera inmediatamente posterior.

240 [https://www.insst.es/documents/94886/326775/ntp\\_623.pdf/79a2aa76-ad84-4e5a-8d30-6ffd20843be6](https://www.insst.es/documents/94886/326775/ntp_623.pdf/79a2aa76-ad84-4e5a-8d30-6ffd20843be6)  
(página consultada el 22.6.2020)

TABLA. PRINCIPALES RIESGOS DEL TRABAJO EN PISCICULTURAS

Factores de riesgo	Descripción
<b>Biológicos</b>	Exposición a virus, parásitos y hongos, por manipulación de peces vivos o muertos
<b>De tipo músculo-esquelético</b>	Por la realización de trabajos que requieren sobreesfuerzos posturales, sobreesfuerzo a causa de alza, manipulación, carga o transporte ya sea por repetición o exceso de carga
<b>Caídas en el mismo nivel o a uno distinto</b>	Presencia de obstáculos, pisos con desniveles, escaleras sin pasamanos, falta de señalización adecuada, suelos sucios y resbaladizos
<b>Condiciones térmicas extremas</b>	Exposición a temperaturas extremas (frío/calor), trabajo a la intemperie, protección y alimentación inadecuada para realizar labores bajo condiciones térmicas extremas
<b>Condiciones higiénicas</b>	Contaminación de microorganismos patógenos, problemas en suministro de agua potable, aseo e higiene de las instalaciones
<b>De contaminación por agentes químicos</b>	Manipulación de sustancias tóxicas como productos de limpieza, presencia de aguas residuales, desinfectantes, antibióticos
<b>Exposición a zoonosis</b>	Debido a la presencia de roedores, insectos, parásitos y aves
<b>Exposición a condiciones climáticas adversas</b>	Por temporales, lluvia, nieve, inundaciones
<b>Trabajo en sistemas de turnos</b>	Trastornos del sueño-vigilia, alimenticios y psicosociales
<b>Generales</b>	Contactos eléctricos, golpes por caída de objetos, cortes, heridas con objetos o herramientas cortantes, atrapamiento en maquinarias con partes móviles, riesgos de fatiga física y mental

Fuente: estudio DT 2014<sup>lxv</sup>

#### d. Enfermedades y accidentes laborales

En relación a los temas de seguridad y prevención de accidentes, en primer lugar es relevante el dato de que la totalidad de los centros de cultivo contemplados en el estudio de la DT del 2014 cotizaba para alguno de los organismos administradores del seguro contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de acuerdo a la Ley N° 16.744. La mayor parte de estas empresas lo hace para la Asociación Chilena de Seguridad (68%), seguida por la Cámara Chilena de la Construcción (28%) y el Instituto de Seguridad del Trabajo (4%).

En el marco de la EIS, algunas personas entrevistadas de la sociedad civil perciben que el trabajo en pisciculturas puede estar relacionado con la aparición de enfermedades, y consideran que las ganancias de las empresas a veces son a costa de problemas de salud de los trabajadores:

siempre adentro del agua, con botas toda la noche, en invierno, verano a veces. Y cuando cayó enfermo, hasta... "ya pa' fuera" [...]. Por eso digo yo, ganan plata, pero así queda la gente, enferma. Pueblos indígenas, sociedad civil, entrevista a 1 hombre y 1 mujer, Araucanía.

En la fase de agua dulce, aunque en menor medida que en las fases siguientes de producción, también se presentan accidentes fatales:

Nosotros tuvimos una fatalidad en agua dulce, que eso no ocurre nunca, nadie se muere en agua dulce, se nos murió un trabajador en agua dulce, teníamos las piscinas que son estanques grandes, tienen dispensadores de oxígeno para los pececitos. Cuando la piscina se vacía se cierra el dispensador de oxígeno, porque no tiene sentido, además que cuesta súper caro, y se hacen los trabajos de limpieza de estos contenedores, se sella, se higieniza, etc. (...). El trabajador que fue encendió un mechero, no es un mechero, una pistola pero que tira fuego, como un soplete, un soplete de hecho súper manual y no le encendía el chispero, no le encendía, no le encendía, entonces lo encendió con un fósforo y en ese mismo momento, también se olvidó de cerrar el difusor de oxígeno, salió el oxígeno, él encendió el fósforo, se inflamó y se quemó, y estuvo 2 meses, 3 meses en la ACHS en Santiago y finalmente falleció. Gerenta, empresa, mujer, Los Lagos.

**e. El rol de los sindicatos y demandas de los trabajadores**

En el estudio ya mencionado de la DT (enfocado en las pisciculturas de la Araucanía), la consulta sobre la existencia de sindicato arrojó, al momento de ese estudio, que en el 84% de las empresas no existía organización de trabajadores.

Los operarios de la Araucanía que fueron entrevistados en el marco de la EIS sí están sindicalizados y tienen una alta valoración por el sindicato, pues visualizan una trayectoria con logros y mejoras en las condiciones laborales. A pesar de que no siempre se consigue satisfacer a todos los trabajadores y trabajadoras, observan ventajas. Los avances mencionados refieren a progresos en la calidad de la vestimenta, reducción de horarios de las jornadas y entrega de bonos. Por esta razón voluntariamente adscriben al sindicato quienes ingresan a la empresa:

Porque la gente se siente más respaldada por el sindicato, yo me siento más respaldada, sé que tengo que hablar y no me siento con miedo a hablar (Operarios/as, empresa, focus group con 3 mujeres y 1 hombre, Araucanía, entrevista 905).

Como se ha mencionado antes, cuando ha concluido la primera fase de crecimiento del salmón, éste es trasladado al centro de cultivo o balsa- jaula en agua de mar. En los centros de cultivo o balsas-jaula se supervisa que el salmón juvenil crezca hasta el tamaño apto para ser cosechado y procesado.



Centro de cultivo. Fuente propia (trabajo en terreno)

#### f. Algunos antecedentes sobre las condiciones laborales en agua de mar

Por las condiciones en que se lleva a cabo y la naturaleza del trabajo que se realiza en el cultivo de salmones en la fase de agua de mar, existen altos riesgos de lesiones y accidentes. Las caídas al mar, los sobreesfuerzos físicos, los cortes, las enfermedades a la piel por contactos con materia orgánica en descomposición, son algunas de las que señala la ACHS<sup>241</sup>. Aunque las condiciones de trabajo en esta fase del proceso productivo del salmón aún han sido poco documentadas, durante la EIS fue posible recoger algunas impresiones sobre el trabajo en dichos centros.

En sí el riesgo es trabajar en el mar. Muchos factores que involucran un trabajo peligroso en el mar. Trabajar con equipo críticos que poseemos nosotros, como alimentadores automáticos, brazos hidráulicos, la misma embarcación... al salir a navegar ya tienes un riesgo asociado. Jefes y asistentes de centros, empresa, focus con 4 hombres y una mujer, Los Lagos.

De otras empresas he escuchado muchos comentarios, buenos y malos. Más malos que buenos. Creo que la seguridad se pasa a llevar en algunas empresas. Creo que en eso la industria, nuestras colegas... les falta un poco, meter un poco de entusiasmo en eso (...) navegaciones con puerto cerrado por ejemplo (...). La semana pasada nosotros estuvimos acá, cuántos días, 7 días con puerto cerrado. Hay presiones productivas, los colegas tienen que sembrar, yo estoy tratando de sembrar, pero estamos cerrados, no trabajando. Pero en Calbuco murió un buzo trabajando con puerto cerrado. Entonces esos son los elementos... (donde falta mejorar). Jefes y asistentes de centros, empresa, focus con 4 hombres y una mujer, Los Lagos.

en la zona de fiordos de acá, en la región de Magallanes (...) ahí trabajábamos de noche. Las embarcaciones solían llegar tipo 12 o 1 de la mañana, y ahí nosotros empezábamos. Y a veces claro, las embarcaciones para adelantar pega llegaban antes, llegaban no sé, yo me acostaba a

241 <https://www.achs.cl/portal/trabajadores/Capacitacion/CentrodeFichas/Documents/prevencion-de-riesgos-en-pesqueras-y-acuicultura.pdf> (revisado el 7-10-2020)



la 1, dormía como hasta la 5 (...) lo que recuerdo, (lo) menos que dormí fueron 4 horas, pero muchas veces era entre 5, 6 y así el ritmo cuando estaba en la zona más lejana. Era difícil, además que era de noche, y nunca me pude acostumbrar a estar bien despierto de noche. Ex operario, empresa, hombre, Magallanes.

Existe bastante evidencia acerca de que en los centros de cultivo de las regiones que están al sur de Los Lagos se está usando un trabajo por turnos similar al que es conocido en Chile en la industria minera: por ejemplo, se trabaja 14 días seguidos, y luego hay 14 días de descanso. Este sistema se explica por la lejanía y las dificultades de acceso a ciertos centros de cultivo. A primera vista suena atractivo tener tantos días de descanso seguidos, pero trabajar en esa modalidad tiene una serie de dificultades. Un estudio reciente de UNICEF Chile, con foco en la paternidad activa de padres trabajadores en esta modalidad sostiene que “La carencia de condiciones que permitan conciliar adecuadamente el dilema entre trabajar y cuidar de la familia, puede tener efectos en la salud y la productividad de las personas, tales como falta de motivación, dificultad para concentrarse, ausentismo o deterioro de las relaciones laborales. El sistema de turnos también puede tensionar la salud física y mental de los padres, repercutiendo en el ejercicio de su paternidad y estresando la relación con la madre. Estas situaciones pueden impactar negativamente en el desarrollo infantil. En este escenario, el cuidado de la salud de los padres trabajadores y de las condiciones para tener una vida familiar de calidad es un desafío importante para las empresas y un soporte necesario para las familias”<sup>242</sup>. Lo expresado por varias personas entrevistadas de la EIS confirma esta descripción:

(mi pareja) trabaja 10 por 4, está 20 días afuera; trabaja en agua dulce, pero no puede salir. Entonces afecta mucho, cada vez los niños... van creciendo, van preguntando más por su papá. Ya para mí a estas alturas, así muy personal... a mí ya me molesta que llegue, porque me desordena todo el ritmo que tengo con los niños: los niños se duermen más tarde, están más hiperventilados cuando está el papá. Entonces afecta mucho, y si tú ves, la gran mayoría de los casos son todos separados. Es una pega, es bonito, interesante, desafiante, pero es muy ingrata, no te permite hacer familia; es muy difícil mantener una relación, sobre todo cuando ambos están metidos en la industria y cuando la mujer, sobre todo, se lleva toda la carga. Profesionales, empresa, entrevista con 3 mujeres, Los Lagos.

muchas veces nosotros nos perdimos fechas importantes de estar con nuestra familia, el cumpleaños de un hijo, el nacimiento de un hijo, la muerte de un ser querido. No tenemos ninguna posibilidad de poder decir nosotros: Queremos salir, porque tengo este y este problema. Eso no se da, no se da, porque ésa es la realidad que hoy día existe en el sector donde nosotros nos movemos, porque no nos van a poner una embarcación que a ellos les vale 500 mil pesos<sup>242</sup> el arriendo, para ir a sacar a una persona que se le murió su hermano, su hermana. Es doloroso. Operarios, empresa, entrevista con 3 hombres, Los Lagos.

se empieza a producir un distanciamiento entre el desarrollo de la familia y el desarrollo de uno como jefe de familia y como profesional, 14 días afuera, 14 días adentro no siempre satisface el problema, porque las cosas que ocurren en la familia no esperan a que uno esté. Y ése es un gran problema, y el nivel de matrimonios fracasados... yo tengo la estadística en la industria, pero sé lo que pasa en mi empresa. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Los Lagos.

242 Equivale a US\$ 635.



De acuerdo a la citada encuesta del INE publicada en 2018, en instalaciones en agua de mar, del total de 4.080 personas contratadas, sólo el 5,4% correspondía a mujeres<sup>lxvi</sup>.

En la fase de agua de mar, operarios y buzos fue la categoría ocupacional que agrupó la mayor cantidad de puestos de trabajo promedio directos, con una participación del 69,46%, equivalente a 2.834 puestos, percibiendo una remuneración promedio mensual de \$653.680. Por su parte, las personas que se desempeñan como asistentes de centros representaron el 17,25% del total, equivalente a 704 puestos de trabajo promedio directos, quienes percibieron una remuneración promedio mensual de \$1.330.969. Jefes de centros y administrativos, en tanto, registraron una remuneración promedio mensual de \$2.073.979 y \$1.202.942, respectivamente, representando el 9,78% y 3,51% del total de los puestos de trabajo promedio directos asociados a la fase<sup>lxvii</sup>.

#### 4.4.3 afectaciones que ocurren en las plantas de proceso

Considerando a la industria salmonera en su conjunto, la mayor cantidad de puestos de trabajo promedio, sumando a hombres y mujeres, se concentra en las plantas de proceso, con una participación laboral de 62,9%. En 2016, de las 11.405 personas contratadas en las plantas de proceso, el 46,1% correspondía a trabajadoras mujeres<sup>lxviii</sup>.

En las plantas de proceso, el salmón es transformado en un producto apto para el consumo. Entre otras labores, en ese lugar el pescado se eviscera, se filetea, se le sacan las espinas, se pesa, se refrigera, eventualmente se congela, se sella al vacío, etc. Al interior de las plantas de proceso, para conservar el producto, se trabaja con luz artificial, en espacios de alta humedad y de bajas temperaturas. Parte importante de las personas operarias trabajan en las líneas de proceso, realizando un trabajo repetitivo y que requiere estar de pie. Se abordan a continuación a) los sueldos, b) los tipos de contratos, c) el sistema de turnos, d) las condiciones de trabajo, e) las enfermedades y accidentes laborales y f) el rol de los sindicatos.



Interior de una planta de proceso. Fuente propia (trabajo en terreno)

### a. Remuneraciones

De acuerdo a la citada encuesta del INE, y en relación a las diferentes ocupaciones que existen dentro de las plantas de proceso, la categoría de los operarios registró el 58,01% del total de puestos de trabajo promedio directos, equivalente a 6.616 puestos, con una remuneración promedio mensual de 532.943 pesos (US\$677). En segundo lugar se ubicó la categoría manipuladores de alimentos, concentrando el 22,16% de los puestos de trabajo (2.528), percibiendo una remuneración promedio mensual de 530.014 pesos (US\$ 673). Por otro lado, la remuneración promedio mensual más alta correspondió a gerentes de planta, quienes concentraron el 0,29% de los puestos de trabajo promedio directos, con una remuneración promedio mensual cercana a los 4.428.000 pesos<sup>lxix</sup> (US\$5.624).

La remuneración promedio mensual de algunas personas trabajadoras (operarios de planta o de centros de cultivo) puede esconder, no obstante, el hecho de que una parte de esa remuneración proviene del pago de bonos de producción u otros. Esa modalidad tiene al menos dos efectos: en el presente, implica que hasta final de mes, las y los trabajadores no tienen total claridad de cuál será su ingreso ese mes, lo que vulneraría el derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo<sup>243</sup>.

El otro efecto es que incide negativamente en la jubilación, lo que vulnera el “derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”<sup>244</sup>:

(a mi hija) le están imponiendo por el sueldo base de ella y el resto de los beneficios se los pagan como bonos, entonces esos bonos no son imponibles (...) ese es un chanchullo, realmente. Que no corresponde, porque el día de mañana cuando ella necesite jubilar y tener una pensión, va a tener una pensión muy baja. Eso no debiera hacerse, y lo hacen. Focus con operarios, empresa, Los Lagos.

Los sueldos en general están en 300 y de ahí van los bonos (...) El sueldo es bajo, en Chile están muy bajos, las empresa se rigen por eso, que dan un bono y queda un poquito más. Focus con operarios, empresa, Aysén.

### b. Tipos de contrato

En relación a los tipos de contrato, después de iniciada la crisis del virus ISA, se produjo un cambio en la normativa laboral chilena. En 2007 entró en vigencia la Ley 20.123 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, también llamada Ley de subcontratación. En general, los trabajadores/as contratistas y subcontratistas tienen condiciones de trabajo inferiores a las de los trabajadores directos de la empresa principal o mandante, generándose con ello dos clases o categorías de trabajadores. Y es que el trabajo en régimen de subcontratación se asocia a un trabajo de baja calidad, con menores salarios y baja estabilidad laboral<sup>lxx</sup>. Además, la subcontratación, al fragmentar al conjunto de trabajadores, dificulta la creación de organizaciones sindicales y/o impide el fortalecimiento de las ya constituidas<sup>lxxi</sup>.

243 DUDH, artículo 23.1

244 DUDH, artículo 25.1

La industria salmonera no está ajena a esta realidad, recurriendo a la subcontratación de sus procesos con el objeto de reducir costos laborales y alcanzar mayores niveles de adaptabilidad frente a las contingencias del mercado.<sup>245</sup> Actualmente, en la industria salmonera chilena se da tanto la contratación directa por parte de la empresa salmonera, como también la contratación indirecta, donde la tarea de contratar trabajadores es externalizada y llevada a cabo a través de una empresa subcontratista. En el marco de la EIS algunas personas entrevistadas en cargos gerenciales se refirieron a este tema:

Todo lo que es producción mar y agua dulce, son todos directos. En planta hay un porcentaje importante que está externalizado. Gerenta/ jefa de área, empresa, mujer, Los Lagos.

antiguamente se trabajaba... bueno, prácticamente en todas las plantas, por estos contratos por faena. Y hoy en día nosotros trabajamos solamente a plazo fijo e indefinido. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Magallanes.

Como se ha mencionado, la subcontratación es una figura utilizada en la industria salmonera al igual que los contratos por obra y faena, que están contemplados dentro de la normativa. Sin embargo, varias personas entrevistadas dieron cuenta de que se le estaría dando un mal uso a este tipo de contrato (por obra y faena), debido a que estaría siendo utilizado para tareas que se llevan a cabo de manera recurrente, dejando en la desprotección a quienes trabajan bajo esa modalidad.

ahora está un poco más regulado, pero igual hicieron muy mal uso del contrato por obra y faena, que las tiraban por pieza<sup>246</sup>, las piezas no llegaban a terminar nunca, o a veces ni sabían cuántas piezas te pagaban (...) de repente terminabas tu contrato y punto, y después te lo volvían a renovar por pieza, de nuevo, otra vez, ese es el juego que tienen. Representante sindical, empresa, mujer, Los Lagos.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 10 bis del Código del Trabajo, el contrato por obra o faena es aquella convención por la que la persona trabajadora se obliga con el respectivo empleador a ejecutar una obra material o intelectual específica y determinada, en su inicio y su término, cuya vigencia se encuentra circunscrita o limitada a la duración de aquella. Las diferentes tareas o etapas de una obra o faena no podrán por sí solas ser objeto de dos o más contratos de este tipo en forma sucesiva, caso en el cual se entenderá que el contrato es de plazo indefinido. El mismo artículo señala que "No revisten el carácter de contratos por obra o faena, los que impliquen la realización de labores o servicios de carácter permanente y que, como tales, no cesan o concluyen conforme a su naturaleza". Esto lo determinará en cada caso específico la Inspección del Trabajo respectiva y en caso de controversia, los Tribunales de Justicia.<sup>247</sup>

245 En general, las tareas realizadas por trabajadores contratistas o subcontratistas son las de "buceo, salud de peces, maquilación y operación de faenas, tanto en centros de cultivo como en plantas de proceso". (Pinto, 2007, p. 51).

246 Se refiere a unidades de salmón

247 Ver: Código del Trabajo, artículo 10 bis; Dirección del Trabajo, Dictamen 954/9 de 15/03/2019

Lógicamente, esta situación lleva a la vulneración de al menos dos derechos de las personas trabajadoras: 1) el derecho a vacaciones pagadas<sup>248</sup> y 2) en virtud del difícil acceso a tratamiento médico adecuado en caso de enfermedades laborales o accidentes en el lugar de trabajo, vulnera el derecho al “disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”<sup>249</sup>. Las siguientes citas provenientes de la EIS dan cuenta de ello:

Si estás trabajando todos los meses pensando que a fin de mes te van a echar y después te van a contratar de nuevo... no tienes vacaciones, no tienes nada. Tenemos una supervisora que entró hace 3 meses y yo la conozco desde la planta donde estaba antes, pero después trabajó en otra planta en Chiloé, y me decía que ahí trabajaba 3 meses y sabía que la iban a echar, pero la contrataban 2 días después. Tres meses más, y la iban a echar. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Aysén.

al ser contratos a plazo, si una persona tiene un accidente, el contrato no se lo renuevan. Entonces la persona queda con el accidente y sin trabajo, por lo tanto, no puede tampoco (...) continuar con su tratamiento (...); al no tener ingresos, la persona termina por incorporarse al trabajo y ocultar esa enfermedad, y no seguirse tratando. Entonces es un círculo vicioso. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

Adicionalmente, y aunque fue mencionado sólo de manera indirecta, es importante destacar que las personas que no están contratadas de manera indefinida tienen muchas dificultades, de acuerdo a la normativa chilena, para integrarse a los sindicatos existentes en las empresas. En consecuencia, el contrato por obra y faena afecta, además de lo descrito, el derecho a sindicalización<sup>250</sup> y como consecuencia, a mejorar sus condiciones laborales. La siguiente cita se refiere a esa situación:

muy pocos tienen la posibilidad de negociar un contrato colectivo, que es la herramienta para poder equiparar las compensaciones por el trabajo y poder mejorar la calidad de vida o las condiciones laborales. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

Existen antecedentes acerca de este tema, con declaraciones públicas de varios dirigentes sindicales de empresas de la industria salmonera. El presidente de la Multisindical de Trabajadores Salmoneros Ramas Afines y Pesquerías, admite que los contratos por obra o faena disminuyen la posibilidad de sindicalizarse, “lo que limita la capacidad de negociar y organizarse. Además, limita la posibilidad de acceder al crédito y a la vivienda, por no contar con antigüedad laboral para tener financiamiento, pero lo más complejo es no contar con estabilidad laboral”<sup>251</sup>

Esta vía para mejorar las condiciones laborales que se menciona, releva la importancia de los sindicatos ante una industria que, al ser una de las pocas fuentes laborales de las regiones en cuestión, en la práctica representa una suerte de monopolio en la oferta de trabajo. Esa situación pondría en riesgo el siguiente derecho: “Toda persona tiene derecho al trabajo,

248 DUDH, artículo 24

249 PIDESC, artículo 12.1

250 DUDH, artículo 23.4

251 <https://www.salmonexpert.cl/article/trabajadores-del-salmon-piden-mejoras-en-sistema-de-subcontratacin/> (consultado el 7-10-2020)

a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo<sup>252</sup>. Por otro lado, esta situación le permite a la industria, en muchos casos, imponer sus términos y condiciones a quienes trabajan para ella.

aquí la industria prácticamente lo maneja todo, aquí el trabajador - y es lo que nosotros vemos - aquí el trabajador tiene que estar a disposición de la industria. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

ese monopolio que hoy día tenemos en Chiloé... usted le quita las salmoneras a Chiloé hoy día: habría un grado de cesantía enorme. Pero es lo que tenemos; las condiciones laborales no son las mejores, los sueldos no son los mejores, la contaminación que tenemos es del porte de un buque, pero no tenemos otro plan. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

### c. Sistema de turnos

En las plantas de proceso es habitual que además de trabajo durante el día, existan los turnos de noche<sup>253</sup>. En Chile, no existe una normativa especial sobre este tipo de turnos<sup>lxxii</sup>. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede en las pisciculturas - donde el turno de noche es ejercido sobre todo por guardias, que se hacen cargo de la seguridad de los recintos - en las plantas de proceso es habitual también que se lleve a cabo de noche el trabajo de procesamiento de salmones. En algunas empresas los turnos de noche son permanentes; en otras, sólo se dan durante algunos momentos del año.

La explicación de por qué existen los turnos de noche es de tipo económico. El salmón es un producto con ciclos marcados de producción; tiene una temporada alta y una temporada baja. Durante la temporada alta, una gran cantidad de salmones debe ser cosechada en un período de tiempo relativamente corto, y además debe ser procesado con gran rapidez: el salmón es un producto que debe mantenerse a una baja temperatura durante todo el proceso que transcurre desde que es sacado del mar y hasta que es convertido en un producto listo para ser despachado a los lugares de venta, sean éstos nacionales o internacionales. Esta opción por procesar el producto en un plazo muy acotado explica por qué las empresas, durante la temporada alta del salmón, determinan que haya trabajadores procesando el salmón día y noche, hasta terminar con la cosecha y procesamiento. En teoría, las empresas podrían optar por procesar únicamente en horarios diurnos, pero eso implicaría, en términos económicos, mayores costos e infraestructura ociosa:

tú no puedes dejar los peces sin procesar una vez que ya están cosechados (...). Cuando hay poca producción y estamos en temporada baja, no hay problema: eliminamos el turno nocturno. Pero en temporada alta, cuando esta cosa no para... (...) parte la cosecha, y no puedes parar (...). Donde hay plantas de procesos, hay turnos nocturnos. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Los Lagos.

252 DUDH, artículo 23.1

253 Folleto de OIT sobre el trabajo por turnos: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_170713.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_170713.pdf)

(la razón que explica la necesidad de los turnos de noche es) la continuidad operativa. Hay una puesta en marcha y atención; la puesta en marcha es tiempo perdido, y por lo tanto, si tú pararas en la noche, pierdes esas 2 horas dentro de la jornada. Gerentes/ jefes de área, empresa, 1 hombre y 1 mujer, Los Lagos.

De todos modos, más allá de las explicaciones de por qué los turnos de noche serían necesarios, existe evidencia de que producen, entre otros aspectos<sup>lxxiii</sup>, una serie de alteraciones a la salud y a la vida familiar, y de hecho estos turnos son vistos críticamente por diversas personas vinculadas a la industria salmonera. Sobre todo, como es esperable, por las y los trabajadores - pero también por parte de algunos representantes de las empresas. Los principales temas que fueron mencionados en el marco de la EIS justamente dicen relación con que los turnos de noche 1) afectan el sueño y el descanso, 2) afectan la vida familiar, y que 3) en algunas empresas no existe la libertad para elegir hacer turnos de noche o no. El derecho al descanso, la protección de la familia y el derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo - las que se verían tensionadas por la imposición de los turnos de noche - están consagradas en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>254</sup>. Por su parte, el PIDESC plantea: "Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo"<sup>255</sup>. En este punto es interesante consignar que UNICEF sostiene que los riesgos para la salud que habitualmente se asocian a jornadas laborales extensas y a turnos de noche incluyen stress de origen laboral, afectaciones en el desempeño físico y mental, fatiga y privación del sueño, y que todo ello puede afectar a los niños cuando estas afectaciones inhiben las habilidades de los padres de dar a sus hijos un cuidado adecuado<sup>256</sup>.

Hoy día yo creo que efectivamente trabajar turnos de noche es complejo, porque es un horario de descanso para nosotros, el ser humano (...). Yo soy un gallo convencido de eso, creo que la noche es para dormir. Hay animales que sí están preparados... y efectivamente el reloj biológico nuestro es súper claro... Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Los Lagos.

Es súper complicado trabajar de noche. Yo cuando trabajé, no dormía (...) cuando tú llegas en la mañana, los niños ¿qué hacen? Ya están despiertos, durmieron toda la noche, entonces tú no duermes, o duermes a ratos, y así te tenías que ir a trabajar. Entonces andabas cabeceando. A la hora que te tocaba sacar pescados en los bins... yo prácticamente me iba de cabeza adentro de bins. Focus con operarios, empresa, Los Lagos.

(los turnos de noche) son impuestos. La empresa nos impone trabajar, hay que sí o sí hacer ese turno de noche o de día. Ex operaria, empresa, mujer, Los Lagos.

Respecto de los turnos laborales y turnos de noche, "en lo respecta a los convenios de la OIT, cabe señalar que Chile no ha ratificado convenios relevantes en materia de jornada y tiempos de trabajo. En específico, no ha ratificado el Convenio N° 47 de 1935 sobre las 40 horas y el Convenio N° 171 de 1990 sobre trabajo nocturno, especialmente relevantes para

254 DUDH, artículos 24, 16 y 23.1, respectivamente

255 PIDESC, artículo 10.1

256 [https://www.unicef.org/csr/css/T00L\\_8\\_Working\\_Conditions.pdf](https://www.unicef.org/csr/css/T00L_8_Working_Conditions.pdf)



un país que tiene una de las jornadas de trabajo más extensas y donde no existe regulación normativa alguna del trabajo nocturno<sup>lxxiv</sup>.

Adicionalmente, en relación a los turnos de noche es relevante mencionar que varias personas entrevistadas en el marco de este estudio perciben que la maximización del lucro tiene un valor mucho más alto que el bienestar de quienes trabajan para la industria, y que en algunas empresas estos turnos no son compensados adecuadamente (de manera monetaria o a cambio de días libres), ni que se le da la importancia debida a la meta de avanzar hacia su eliminación. Aunque estas percepciones no son directamente vinculables a vulneraciones de derechos, de todas formas, son relevantes porque dicen relación con la evaluación – no muy positiva – que hacen algunas personas trabajadoras de la industria salmonera como empleadora.

#### d. Condiciones de trabajo

En relación a las condiciones de trabajo, la última Encuesta Laboral (ENCLA), aplicada el año 2014, define estas condiciones (para todos los rubros productivos) como el conjunto de aspectos o variables relativos al modo en que se organiza el proceso de trabajo; especialmente la organización de la fuerza de trabajo, los medios y el objeto de trabajo. Estas formas de organización del trabajo permiten conocer los efectos tanto organizativos como subjetivos que producen sobre los trabajadores<sup>257</sup>. Ejemplos de condiciones de trabajo son la exposición a riesgos químicos, físicos, ergonómicos y psicosociales, la disponibilidad y uso de los elementos requeridos para ejecutar las tareas de forma segura y los dispositivos de prevención de riesgos en las empresas<sup>lxxv</sup>.

En relación a la **organización de la fuerza de trabajo** en la industria salmonera, un aspecto que fue visto críticamente por parte de algunas personas entrevistadas en el marco de la EIS es, como ya se adelantó, la poca certeza y la variabilidad del ingreso que tendrán a final de mes, ya que depende de la realización de horas adicionales y los así llamados bonos de producción:

todos parten ganando el sueldo base normal, la gran mayoría, que estamos hablando de 300mil pesos<sup>258</sup> que es el sueldo base, y de ahí para arriba. Cada sección tiene sueldos diferentes, pero generalmente los sueldos de la industria salmonera, prácticamente casi un 50% depende de lo que es producción, o sea del bono de producción. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

todos estos bonos de producción y una serie de elementos que son para la empresa importantes para poder producir más, para el trabajador significa estar más fuera (de la casa), y ahí, claro, hay una ruptura con el tema de la familia. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Otro tema relevante es que el trabajo en la industria salmonera representa, de acuerdo a la percepción de varias personas entrevistadas, un lugar donde el trato dado a los trabajadores es poco digno, lo que vulneraría el derecho al “trabajo digno”, como lo plantea PIDESC<sup>259</sup>. El PIDESC

257 [https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-108317\\_recurso\\_1.pdf](https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-108317_recurso_1.pdf)

258 Equivale a US\$ 381.

259 PIDESC, artículo 6.

en su artículo 6 reconoce el derecho a trabajar, y el Comité DESC<sup>260</sup>, ha indicado en su Observación General 18 sobre “el derecho al trabajo”, que los trabajos deben ser “trabajos dignos”, que incluye, entre varios derechos (remuneración, condiciones de seguridad, renta), el respeto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo. Entendiéndose, entonces, que los malos tratos, las inadecuadas formas de respuesta ante situaciones de seguridad laboral, y en resumen tratos poco “dignos”, merman la integridad mental de los trabajadores.

como que uno llega a una empresa y no te miran como persona (...) uno ya lleva un año y nadie te conoce, ni tú mismo jefe de línea te conoce. O sea, tiene que andarte preguntando el apellido porque él no te lo sabe, porque eres un número. Representante sindical, empresa, mujer, Los Lagos.

lo que más le afecta a los trabajadores es el tema de los accidentes. Un trabajador se accidenta hoy día, tuvo una licencia ponte tú de un mes, dos meses (...). A vuelta de tu licencia: para fuera, no sirves. Entonces no se está valorando realmente al trabajador. Operarios, empresa, focus con 6 personas, Los Lagos.

... yo soy muy crítico con la industria porque yo trabajé en salmonera (...) cuando me retiré del centro de cultivo, fue porque se cayó una persona al agua y cuando yo le presenté la situación al jefe de centro, que había ocurrido un accidente – y era grave el accidente, el tipo se cayó entre el módulo de cultivo y la barcaza, el tipo cayó al medio – por suerte no había viento, porque si la barcaza se devuelve, lo tritura. Lo lograron sacar, y la respuesta del jefe en su momento fue: ¡No importa, si la mierda flota! ¡Eso piensan los salmoneros! ¿Tú crees que cuando tienen ese nivel de pensamiento es importante si afectan al medio ambiente o no? Funcionario, Estado, hombre, Magallanes.

Otra cita hace referencia a la desprotección en la que quedó un trabajador de una empresa salmonera quien tras sufrir un accidente grave no pudo trabajar por un tiempo prolongado, vio afectados sus ingresos y no obtuvo de parte de la empresa el apoyo que hubiera esperado:

nosotros somos como un envase no retornable. Somos desechables nosotros. (...) Yo era el que mantenía en esos años, yo era el que mantenía mi casa. Entonces la empresa en ningún momento habló conmigo, me dijo sabes que te vamos ayudar a ti y a tu familia para que estos meses que tu estay sin trabajo, le vamos a cooperar a ellos económicamente... Nada. Sociedad civil, entrevista con 1 mujer y 2 hombres, Los Lagos.

Las siguientes citas también se refieren a las condiciones laborales, pero específicamente a aquellas de trabajadores que prestan servicios a la industria salmonera.

aquí los choferes de los camiones, los camiones que trasladan tanto pesca viva como los contenedores que trasladan los productos, la empresa algunas (veces) no les da la comida, no les facilita las instalaciones de los baños. De repente tú los citas a la 1 de la tarde y tú los tienes 4, 5, hasta 8 horas esperando para cargar (...). Más encima sus jefes los apuran porque te dan un cierto plazo para que llegues a la otra planta de proceso. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

260 Órgano autorizado para interpretar el contenido y alcance de los artículos del Pacto



En la empresa en que estoy yo (...) todos los buzos usamos los 2 trajes que hay, y los 2 turnos, por decir, nosotros descansamos y esos siguen siendo usados por el otro turno (...). La gente que es grande ocupa siempre el traje 4, entonces no pueden bucear 2 grandes juntos, porque hay solo un traje 4. (...) Y después eso queda en la embarcación, doblado, en una cosa que muchas veces es asqueroso. Nos cambiamos en la intemperie, no existen lugares para cambiarse. O adentro de la misma embarcación, que es muy pequeña. Generalmente llueve la mayoría del tiempo, así que nos cambiamos adentro. Cuando no llueve, nos cambiamos en los pasillos del mismo módulo. (...) No hay baño, incluso muchas veces para los mismos trabajadores de la empresa hay módulos que no tienen baño. La otra vez habían puesto un baño químico pero que no tenía nada, eso es complicado. Buzo, empresa, hombre, Aysén.

Respecto del traslado de insumos en embarcaciones, un entrevistado planteó tener conciencia de que las condiciones laborales podrían ser mejores, pero que no ve interés en avanzar hacia mejoras por parte del Estado:

sí podemos tener una habitación por cada uno, sí podemos tener dos, tres baños (...) podríamos tener la misma tripulación, pero solamente crecer el barco y hacerlo más grande (...) es una parte que estamos al debe, pero que no nos corresponde a nosotros (...). Eso es rol del Estado, que a nosotros nos limita (...). Porque uno ve en otros países: hay barcos que son cómodos. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Los Lagos.

En relación a los **medios de trabajo**, existen estándares específicos para los implementos de trabajo y los elementos de protección personal relativos al trabajo en plantas de proceso de la industria salmonera. Adicionalmente, una serie de conclusiones y recomendaciones elaboradas en el marco de un estudio de la DT permite inferir, en base a la realidad observada el año 2003, cuáles son los elementos mínimos que debieran cumplirse. El informe del mencionado estudio plantea, entre otros aspectos, las siguientes recomendaciones:

- Mejorar las dimensiones de los puestos de trabajo en relación a las medidas antropométricas de la población.
- Capacitar a los trabajadores sobre movimientos y posiciones adecuadas, así como en técnicas de levantamiento y transporte de cargas, en beneficio de su salud, seguridad y eficiencia.
- En aquellas operaciones donde los trabajadores deban sumergir sus manos en agua con hielo, es recomendable que usen guantes especiales que les permitan un buen aislamiento térmico y, en lo posible, disminuir el tiempo de exposición a esta condición, por ejemplo, con rotación de funciones.
- Trabajar con la cabeza cubierta, no sólo como norma de higiene, sino porque a través de ella se produce alrededor del 20% de la pérdida del calor corporal.
- Proporcionar descansos en habitaciones con temperatura ambiente entre 20 y 25°C, donde los trabajadores puedan acceder a alguna bebida caliente.

- Mantener debidamente cubierta la nariz, orejas y dedos de las manos y pies, para aislarlos del frío. Con respecto a esto último, las botas de goma que usan los trabajadores como parte de su ropa de trabajo, humedecen los pies al poco tiempo de permanecer en este ambiente, produciendo incomodidades y aumento de la probabilidad de contraer enfermedades micóticas<sup>261</sup>.

Además de las condiciones laborales que impone el trabajo en una planta de proceso (donde destacan el frío<sup>262</sup> y la humedad, un trabajo repetitivo y que en ocasiones requiere de gran esfuerzo físico), el trabajo en plantas de proceso está asociado a una serie de riesgos, tales como golpes contra mesones y equipos, ser golpeado por materia prima, caídas por acumulación de hielo, sangre y materia prima, rejillas sueltas o inexistentes, trabajo repetitivo, postura forzada, contacto con elementos corto punzantes, caídas desde las plataformas o pisos de trabajo, contacto con sustancias orgánicas (mucus, escamas), entre otros<sup>263</sup>.

La legislación nacional hace obligatoria la existencia y el correcto funcionamiento de 4 instrumentos de prevención de riesgos: derecho a saber qué riesgos conlleva el trabajo (o la obligación del empleador de informar), reglamentos internos, comité paritario de higiene y seguridad y departamento de prevención de riesgos, como pilares básicos de la prevención en las empresas. De estas obligaciones son elementales el derecho a saber y el reglamento interno en tanto éstos informan a los trabajadores de los riesgos a que están expuestos en sus lugares de trabajo<sup>264</sup> y son obligatorios en toda empresa, aun cuando tenga sólo un trabajador<sup>265</sup>.

Para la actividad elaboración y conservación de salmónidos, entre el año 2008 y septiembre de 2019 hay 508 denuncias registradas ante la Dirección del Trabajo (DT) que se asocian a la protección de la vida y salud de los trabajadores e infracciones a normas de higiene y seguridad en régimen de subcontratación, con un promedio de 42 denuncias por año de estas materias. En ese mismo período (2008 a septiembre de 2019), hay 305 sanciones cursadas a empresas por la DT en materias de Higiene y Seguridad, donde el 12% se relaciona con no informar a los trabajadores acerca de los riesgos laborales.

261 [https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-65303\\_recurso\\_1.pdf](https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-65303_recurso_1.pdf), p. 82-83

262 Las temperaturas en las plantas de proceso pueden variar entre los 10 y los -40 grados celsius. Fuente: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112143/de-barahona\\_c.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112143/de-barahona_c.pdf?sequence=1&isAllowed=y), p. 78

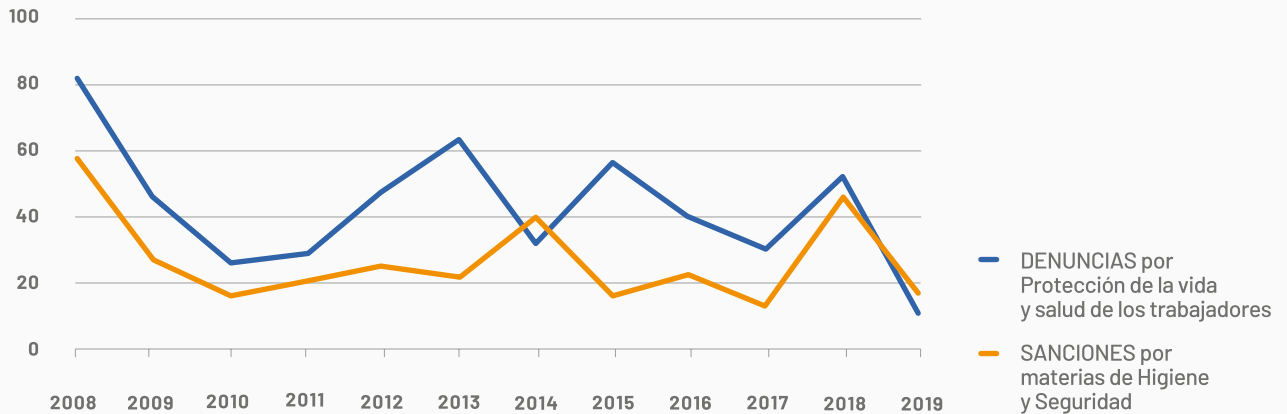
263 [https://www.mutual.cl/portal/wcm/connect/a90c9b48-3790-444e-bc1d-87359e0154a6/fichas\\_tecnicas\\_de\\_solmonicultura.pdf?MOD=AJPERES](https://www.mutual.cl/portal/wcm/connect/a90c9b48-3790-444e-bc1d-87359e0154a6/fichas_tecnicas_de_solmonicultura.pdf?MOD=AJPERES) (página consultada el 26.6.2020)

264 Ley 16.744; DS N°40; DS N°54

265 [https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-62883\\_cuad\\_investig\\_1.pdf](https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-62883_cuad_investig_1.pdf), p. 67

## FIGURA. DENUNCIAS Y SANCIONES EN MATERIAS DE PROTECCIÓN DE LA VIDA Y SALUD DE LOS TRABAJADORES- HIGIENE Y SEGURIDAD.

ACTIVIDAD ELABORACIÓN Y CONSERVACIÓN DE SALMÓNIDOS (2008 A SEPT 2019)



Fuente: Elaboración propia, en base a estadísticas de registros administrativos de la Dirección del Trabajo en la actividad de elaboración y conservación de salmónidos (Dirección del Trabajo, 2019).

Durante el trabajo en terreno de la EIS algunas personas entrevistadas opinaron que actualmente, tras años de desarrollo de la industria, existe en el mercado la indumentaria adecuada para trabajar en buenas condiciones en las plantas de proceso, pero que no todas las empresas han invertido lo necesario para que las condiciones laborales de operarias y operarios sean buenas. Esto vulnera, tal como otras situaciones descritas, el derecho a un trabajo de condiciones satisfactorias<sup>266</sup>.

claro, te prestan un audifono (protector auditivo) para que tú te protejas, pero por ejemplo ellos compran el más económico, aun cuando andas con la cabeza ¡asi!, que aunque te duela la cabeza, que te apriete demasiado. Pero es más económico. Claro, cumple con las normas de que te pide el Ministerio de Salud y todo el tema, pero es más incómodo (...) te compran el que vale 2 mil pesos<sup>267</sup> y prefieren no comprarte el que vale 10 mil pesos<sup>268</sup>. El mismo tema de las botas (...) hay botas que son térmicas, son especiales, que te permite que no se te humedezcan mucho los pies, de que sea más cómoda, pero claro esa bota vale 40 - 45 mil pesos<sup>269</sup> (...). Te compran una que vale 5 o 10 mil pesos que te sale y esa no te dura nada, andas con los pies todos húmedos, se producen problemas de hongos, de un montón de cosas (...) ésas las usan los jefes y no las usan los trabajadores. Ex trabajadora, empresa, mujer, Los Lagos.

Respecto al uso de protector auditivo, que tiene como fin proteger a los trabajadores del ruido ambiente en las plantas de proceso, cabe mencionar que en diciembre de 2019, tras una denuncia sindical y una fiscalización conjunta de la DT y la SUSESO, en relación al protocolo

266 DUDH, artículo 23.1

267 Equivale a US\$ 2,5

268 Equivale a US\$ 12,7

269 Equivale a US\$ 50-57

PREXOR (Exposición Ocupacional a Ruido) se evidenció que los especialistas que realizan las evaluaciones cuantitativas de ruido no prescriben la prohibición de utilizar el protector auditivo sobre la vestimenta, a pesar de que usar la orejera encima de la capucha, “hace menos eficiente el cuidado ante el riesgo de adquirir Hipoacusia Sensorineural”<sup>270</sup>. El punto relevante aquí es que si es común que los trabajadores utilicen este protector auditivo sobre la vestimenta, hay razones para pensar que efectivamente, como plantea la ex trabajadora citada, dichos protectores son de mala calidad y producen incomodidad o dolor.

En la misma fiscalización mencionada se concluyó que el experto en prevención de riesgos que asesoraba a las plantas de proceso de las salmonicultoras visitadas, no contaba con experiencia en el rubro, lo que, de acuerdo al informe elaborado en esa oportunidad, “podría tener efecto en la asistencia técnica entregada dada la complejidad de los peligros y riesgos para la salud que afectan a los trabajadores del sector”. En otra planta fiscalizada en diciembre de 2019 se constató que al trabajador que se desempeña en el puesto de transpaletero “no se le ha proporcionado ropa de protección adecuada por exposición al frío. Asimismo, se verificó que estas cámaras no tienen implementado un sistema de seguridad y de vigilancia que facilite la salida rápida del colaborador en caso de emergencia”<sup>271</sup>.

Finalmente, respecto de este tema es relevante mencionar también que varias personas entrevistadas expresaron la opinión de que las condiciones laborales no han ido mejorando de manera consistente con el crecimiento territorial y económico de la industria, dejando así la sensación de recibir un trato injusto por parte del empleador. De manera similar a lo que sucede con los sueldos y los turnos de noche, aquí no necesariamente se trata de un derecho vulnerado, pero claramente da cuenta de una insatisfacción de los operarios con la industria como empleador. Esto podría ser información relevante para eventuales inversionistas, dado que la valoración que existe frente a una determinada industria es un elemento de contexto relevante a ser considerado. Al respecto, es interesante consignar que las empresas, en general, representan en Chile una institución frente a la que la ciudadanía siente poca confianza. En un estudio a nivel nacional, del año 2019, más de la mitad de las personas entrevistadas (54%) declaró que tiene poca o nada de confianza en las empresas, y un 67% confía poco o nada en el gobierno<sup>272</sup>. Por otra parte, el “Termómetro social de Octubre 2019” recogió que las personas entrevistadas, en una escala de 1 a 10 (donde 10 equivale a la mayor confianza), evaluaban con un 3,2 la confianza en los empresarios<sup>273</sup>, lo que evidentemente representa un bajo nivel de confianza. Otra encuesta, denominada Barómetro Regional<sup>274</sup> 2019, mostró que en la Región de Los Lagos las personas evaluaron con una calificación de 3,98 (en una escala de 1 a 7) el nivel de confianza en las grandes empresas privadas instaladas en la región. Y específicamente respecto de la industria

270 <https://www.salmonexpert.cl/article/revelan-irregularidades-en-sistema-de-mutualidades-para-la-salmonicultura/> (página visitada el 2.7.2020)

271 <https://www.salmonexpert.cl/article/revelan-irregularidades-en-sistema-de-mutualidades-para-la-salmonicultura/> (página visitada el 2.7.2020)

272 Universidad Católica Encuesta Nacional Bicentenario 2019 – Capítulo Sociedad-<https://encuestabicentenario.uc.cl/resultados/>

273 DESOC-CMD-COES Termómetro Social Octubre 2019

274 Encuesta Barómetro Regional 2019 [http://ceder.ulagos.cl/wp-content/uploads/2019/11/Resultados-Los\\_Lagos-presentacion.pdf](http://ceder.ulagos.cl/wp-content/uploads/2019/11/Resultados-Los_Lagos-presentacion.pdf)

salmonera, el 90% de las personas entrevistadas señaló estar muy de acuerdo o de acuerdo en que las autoridades debieran regular y controlar mucho más a la industria salmonera.

#### e. Enfermedades y accidentes laborales

Los riesgos asociados al trabajo en las plantas de proceso, sumados a las condiciones laborales, son temas directamente vinculados a la seguridad, y como contracara, a las enfermedades y accidentes laborales. De acuerdo a un estudio de la DT del año 2000, los trastornos músculo-esqueléticos más comunes asociados al trabajo en plantas de proceso son los siguientes:

TABLA. TRASTORNOS MUSCULO-ESQUELÉTICOS MÁS COMUNES EN PLANTAS DE PROCESO

Lesiones	Síntomas	Principales causas
<b>Tendinitis</b>	Dolor, inflamación, reblandecimiento y enrojecimiento de la mano, la muñeca y/o antebrazo. Dificultades para usar la mano	Movimientos rápidos y repetitivos, manipulación de piezas pequeñas
<b>Tenosinovitis</b>	Dolores, inflamaciones y dificultades para utilizar la mano	Movimientos repetitivos, a menudo no agotadores. Aumento repentino de la carga de trabajo
<b>Síndrome del túnel carpiano</b>	Hormigueo, dolor y falta de sensibilidad en los dedos de las manos	Exposición a vibraciones, esfuerzo muscular prolongado
<b>Epicondinitis</b>	Dolor e inflamación en el codo	Tareas repetitivas
<b>Bursitis</b>	Inflamación en el lugar de la lesión que puede ser la rodilla, codo o el hombro	Arrodillarse, hacer presión sobre el codo o movimiento repetitivo de hombros

Fuente: "Cultivando el mar", estudio DT (2000)<sup>275</sup>, p. 118

En relación a estos temas, algunos entrevistados opinaron que 1) los accidentes de trabajo no son abordados seriamente, o que existen protocolos incompletos frente a situaciones graves, 2) las enfermedades y accidentes laborales no son reconocidos como tales, lo que implica que los costos de la recuperación o la rehabilitación los paga el mismo trabajador, y no la empresa.

En relación a la falta de seriedad frente a los accidentes y la falta de protocolos adecuados, son significativas las siguientes citas:

los jefes tampoco le toman el peso real del accidente, porque todo lo tiran como a la talla, entonces tú tienes que estar ahí encima: Oye pero mira, el trabajador sufrió un corte, el trabajador sufrió un golpe, envíalo a la ACHS. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

Cuando yo voy subiendo para el casino, me llevaron entre las dos ahí, cargada, así abrazada, y llega el jefe de turno que había. Entonces las chicas le dicen: jefe, a la señora (nombre) le tocó un accidente. Y él llega y me mira, y me dice: ¡Y a mí qué me importa! Ex trabajadora, empresa, mujer, Los Lagos.

275 [https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-62883\\_cuad\\_investig\\_1.pdf](https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-62883_cuad_investig_1.pdf)

En algunos casos los accidentes tienen consecuencias fatales. Durante el 2019 la organización Ecocóanos presentó un informe que indica que entre marzo de 2013 y abril de 2019, murieron 35 personas que trabajaban en labores diversas para la industria salmonera chilena<sup>lxxvi</sup>.

Las siguientes dos citas de personas en cargos gerenciales confirman que los protocolos ante la ocurrencia de accidentes son perfectibles en varios ámbitos, ya que por ejemplo no necesariamente consideran a las familias de los trabajadores accidentados. Esto vulneraría el derecho vinculado a “condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias”<sup>276</sup>. También sucede que los protocolos no se encuentran suficientemente socializados dentro de las empresas. La ocupación de estos temas aún parece estar muy centralizada en una sola persona, o depender de la buena voluntad de la o las personas a cargo en vez de estar establecidos formalmente:

Tenemos protocolos de cómo tratar accidentes graves, pero claro, cómo tratar a la familia después de eso, no. (...) cuando pasa algo así, algún accidente grave, un accidente que signifique el trato con la familia del trabajador, la verdad es que lo veo directamente yo, o la encargada de bienestar. Gerente/ jefe de área, empresa, Los Lagos.

desconozco bien el protocolo, pero por lo que hemos vivido últimamente, es bien colaborador en ese sentido (...). Por ejemplo, para una licencia médica o un permiso, en el caso que se haya muerto tu cónyuge o algún familiar o algo, no te van a decir oye, tómate estos días como vacaciones. Gerentes/ jefes de área, empresa, Los Lagos.

En relación a la falta de reconocimiento de enfermedades y accidentes como de origen laboral, y que tienen como implicancia que la recuperación debe pagarla la propia persona trabajadora – lo que vulnera el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental<sup>277</sup> – es significativa la siguiente cita:

Lo tiene que cubrir, en una enfermedad común, con su propio sistema de salud. Muchos están en el sistema público, como en FONASA, y eso significa que tienen que hacerse el tratamiento en los servicios de salud públicos (...). Y si fuera un accidente laboral, tendrían la recuperación en las mutualidades. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

#### **f. El rol de los sindicatos y las principales demandas de los trabajadores**

Ante los riesgos de ver derechos laborales vulnerados, son relevantes los sindicatos y la representación que ellos hacen de las principales demandas laborales. Algunas personas entrevistadas consideran que, aun existiendo un sindicato en una empresa, se da un desequilibrio de fuerzas muy grande entre estos dos actores, donde algunas empresas dificultan su funcionamiento, lo que pondría en riesgo “el derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley”<sup>278</sup>:

276 PIDESC, artículo 7 a) ii

277 PIDESC, artículo 12.1

278 PIDESC, artículo 8.1 c)

La disparidad que hay entre la organización sindical y la empresa (...) de poder y fuerza, en que los sindicatos hoy en día están solos al interior de las empresas y no cuentan con ningún tipo de facilidades para realizar su labor, desde las horas sindicales o de la capacidad que tengan de negociar. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

Como se verá a continuación en detalle, las principales demandas de quienes trabajan para la industria son 1) mejoras en los sueldos, 2) lograr estabilidad laboral, y 3) trabajar jornadas laborales menos extensas.

Primero, plata: siempre fue como la bandera de lucha, porque también de alguna manera tienen que... Sus socios, lo primero que captan es la posibilidad de mejorar sus rentas. Y han avanzado, sí, encuentro que han ido bien, han conseguido hartas cosas (...) yo creo que en los últimos tres años han subido las rentas, sobre todo de los operarios, yo creo que más de un 20 o 25% de lo que ganaban antes. Gerente/ jefa de área, empresa, mujer, Los Lagos.

ver las millonarias cifras de las industrias, versus... que los sueldos sí son por encima de la media, pero no se condicen, de acuerdo a los dirigentes, con las ganancias de la industria. Funcionario del área Trabajo, Estado, hombre, Aysén.

en la planta, una de las mejoras que se hizo fue a la gente pagarles una asignación de alojamiento, un aporte al arriendo, porque acá la mayoría de la gente arrienda (...) eso nació de acá de la empresa; pero claro, esos son como lo que más pide el sindicato. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Magallanes.

Como se mencionó, lograr estabilidad laboral también está dentro de las principales demandas de las personas trabajadoras:

En este momento es la estabilidad laboral. Antiguamente se trabajaba y antes que se cree el típico contrato por obra de faena, o el plazo fijo, la gente trabajaba dos, tres meses, y si le daba rendimiento dentro de la empresa, te quedabas indefinido, la mayoría de la gente pasaba a quedar indefinido. Ahora no (...) es poca la gente que se queda indefinida. Representante sindical, empresa, mujer, Los Lagos.

El análisis del marco legal de la industria<sup>lxxvii</sup>, contratada por el proyecto Océanos Sostenibles para esta EIS, indica que respecto de las jornadas laborales en primer lugar es relevante tener en cuenta que al año 2019, Chile es uno de los países donde más horas se trabaja en el mundo. Pese a las demandas sindicales y ciudadanas por reducción de la jornada laboral, actualmente la jornada máxima semanal de un trabajador a tiempo completo es de 45 horas semanales<sup>279</sup>. Dicha jornada debe distribuirse en no menos de 5 días ni más de 6 días, y diariamente la jornada ordinaria no podrá exceder las 10 horas<sup>280</sup>. Fuera de la jornada ordinaria de trabajo, las partes pueden pactar la realización de horas extraordinarias<sup>281</sup> única y

279 Inciso 1º del artículo 22 del Código del Trabajo.

280 Artículo 28 del Código del Trabajo.

281 De acuerdo con lo establecido en el artículo 30 del Código del Trabajo, la jornada extraordinaria es aquella que excede del máximo legal o de la pactada contractualmente, si fuere menor.

exclusivamente en las faenas que, por su naturaleza, no perjudiquen la salud del trabajador,<sup>282</sup> y hasta en un máximo de 2 horas por día.<sup>283</sup> Dichas horas sólo podrán ser pactadas para atender situaciones temporales de la empresa, ya que, como su nombre lo indica, son de carácter excepcionales. El sistema de jornada aplicable generalmente a esta industria es por turno, existiendo turnos diurnos y nocturnos que llegan a ser de 10 horas diarias por 6 días a la semana, superando con creces el máximo legal de 45 horas semanales<sup>284</sup>.

Las siguientes citas dan cuenta de las negociaciones que ya han existido, y que siguen existiendo entre empleadores y trabajadores en la industria salmonera:

se hacían hasta 2 horas extras diarios, lo que permite la ley, ¿cierto?, pero de lunes a viernes. Y la gente dijo no, yo tengo contrato de lunes a viernes, también lo consiguió a través del sindicato creo, y se estandarizó en hacer una hora a lo más, diaria, y después el viernes, no hacer hora, porque igual se va para su casa. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Aysén.

eso es un reclamo permanente en las industrias, respecto de las extensas jornadas. Eso se ha ido bajando, como les decía, a través de las negociaciones colectivas. Los sindicatos, la mayoría, por lo menos en nuestra región, tienen un 1 a 1, es decir un día de descanso por uno de trabajo (...) trabajan por ejemplo 10 días y descansan 10 días. Funcionario del área Trabajo, Estado, hombre, Aysén.

282 La Inspección del Trabajo respectiva, de oficio o a petición de parte, podrá prohibir el trabajo en horas extraordinarias en las faenas que perjudiquen la salud del trabajador. La resolución que se emita al respecto puede ser reclamable al Juzgado de Letras del Trabajo respectivo.

283 Artículo 31 inciso primero del Código del Trabajo.

284 En el Dictamen N° 332/23 de 30-01-2002, la Dirección del Trabajo precisó que "deberá entenderse por situaciones o necesidades temporales de la empresa, todas aquellas circunstancias que no siendo permanentes en la actividad productiva de la empresa y derivando de sucesos o acontecimientos ocasionales o de factores que no sea posible evitar, impliquen una mayor demanda de trabajo en un lapso determinado".



## 4.5 LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES TRABAJADORAS EN LA INDUSTRIA SALMONERA

### DERECHOS IMPLICADOS

Derecho a un trabajo decente, Derecho al empleo en condiciones de igualdad con los hombres, Derecho a la especial protección a las madres antes y después del parto.

Dado que cada vez existe más conciencia de que las mujeres históricamente han ocupado un rol subordinado en la sociedad, muchos gobiernos, empresas y otro tipo de organizaciones en el mundo han comenzado a implementar políticas o programas especiales orientados a corregir esa injusticia. Al respecto, el Estado de Chile ratificó en 1989 la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979<sup>285</sup>. En la industria salmonera chilena al parecer existen algunas prácticas tendientes a la protección de los derechos de las mujeres, pero que aún no pueden considerarse realmente como políticas o programas integrales. Algunas de las personas entrevistadas en el marco de la EIS plantearon lo siguiente:

*Yo no he escuchado, no recuerdo haber escuchado como una política de alguna empresa, específica para las mujeres. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.*

*No conocemos a ninguna (política especial), lo que sí es que los sindicatos buscan siempre, buscan que las mujeres embarazadas tengan un trato distinto. Algunas empresas logran que tengan un horario de descanso, dentro del mismo turno, una alimentación diferente, o que se le permita ir al baño más veces. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.*

En una publicación que data del año 2009 se planteaba que “La situación de las mujeres que trabajan en la industria del salmón merece una mención especial. Aunque su situación, en muchos aspectos, es similar a la de los hombres, también se aprecian diferencias que surgen de su condición de mujeres y que, por lo tanto, tienen una connotación de género. En términos generales, su inserción en el trabajo conlleva una serie de tensiones porque rompe con la división sexual del trabajo que sitúa a las mujeres en el ámbito privado y doméstico y a los hombres en el mundo público, y porque quiebra un patrón cultural patriarcal que coloca a las mujeres en una situación de inferioridad frente a los hombres (...). La conflictiva relación

285 <https://www.derechoshumanos.gob.cl/ddhh/sistema-universal-de-ddhh/tratados-internacionales-y-convenciones/tratados-internacionales>

entre trabajo y familia es un aspecto que se debe destacar. Una vez que ingresan al trabajo, las mujeres mantienen sus responsabilidades “tradicionales” en el hogar y su preocupación por la familia. El hombre no suele asumir labores en el hogar y la mujer realiza estas tareas después de trabajar en la planta. Al mismo tiempo, quienes tienen hijos experimentan una gran preocupación por dejarlos solos<sup>lxxviii</sup>.

El Informe del Grupo del Trabajo Técnico del Diálogo sobre Salmonicultura, de año 2010, planteaba en relación a las mujeres trabajadoras que más que situaciones de vulneración flagrante por parte de las empresas, se asiste a la réplica en ellas de fenómenos que ocurren a nivel de la sociedad: fuerte segmentación de puestos de trabajo y funciones según sexo; brechas salariales, no excesivas pero existentes, entre puestos de trabajo “masculinos” y “femeninos”; preferencia en la contratación de personal joven; preferencia, en general, de contratación de personal sin historia de participación sindical; casos de acoso sexual de parte de jefes o superiores, no abundantes en número, pero siempre en perjuicio de mujeres<sup>lxxix</sup>.

Como fue mencionado antes, actualmente cerca de un tercio de la fuerza laboral empleada en la industria salmonera chilena está representada por mujeres, y la mayoría de ellas trabaja en plantas de proceso.

Se verá a continuación que el trabajo en terreno de la EIS levantó información sobre diversas y variadas situaciones que aquejan especialmente a las mujeres trabajadoras en las plantas de proceso. Estos hallazgos son consistentes con varios de los temas enunciados por los documentos citados, pero además se suman otros temas sobre los cuales convendría investigar más. Dentro de las plantas de proceso las principales situaciones que ponen en riesgo derechos de las mujeres trabajadoras se relacionan con: a) las restricciones mediante las que algunas empresas controlan la cantidad de veces que las trabajadoras van al baño durante su jornada laboral, b) la falta de cumplimiento por parte de algunas empresas respecto de las necesidades asociadas al embarazo de las trabajadoras, c) irregularidades relacionadas con el fuero maternal, d) las repercusiones del sistema de turnos (día/ tarde/ noche) en el cuidado de los hijos de aquellas trabajadoras que son madres, e) diferentes expresiones de la violencia de género (acoso, violencia verbal y física, violación) y f) inequidad en el acceso a mandos medios y sueldos equitativos.

#### **a. Restricciones para ir al baño**

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas define el trabajo decente como el trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona, así como los derechos de los trabajadores y las trabajadoras en términos de condiciones laborales, seguridad y remuneración. A su vez, la OIT define al trabajo decente como la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

Las restricciones para ir al baño corresponden a uno de los temas que ya se vienen señalando hace más de una década como una de las vulneraciones en materia laboral al interior de la industria salmonera<sup>286</sup>, y vulnera lo planteado en el PIDESC, sobre un “mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo”<sup>287</sup>.

A través de las entrevistas y focus groups realizados en el marco de la EIS fue posible constatar que en algunas empresas salmoneras esto no ha quedado en el pasado.

En la mayoría de las empresas (...) te dan un numerito, tú vas al baño; mientras tú no vuelvas con tu número, la otra no puede salir. Entonces ahí es donde se forma el conflicto, porque hay personas que se demoran más del tiempo, porque algunas salen o a llamar por teléfono o chatear, y ya no vuelven tan rápido. Operarios, empresa, focus con 6 personas, Los Lagos.

Es común escuchar que las mujeres que trabajan dentro de plantas de proceso se enferman de cistitis<sup>288</sup>, que es un tipo de infección urinaria asociada, entre otras causas, al no acceso oportuno al baño, y a la estancia en lugares a bajas temperaturas.

Cuando yo hablé con el jefe de turno le explicaba, le dije usted no sabe las necesidades que están pasando las mujeres ahí (...) tú tienes que darte cuenta que nosotros tenemos un período, que es de las damas, si tú eres casado perfectamente tú lo sabes, tenemos cistitis, el frío, la humedad; no podemos estar esperando a que tu compañera llegue. Muchas veces están así, afligidas esperando a qué hora llega mi compañera. Va llegando en la entrada - que tiene que bajar una escalera en la entrada - y arranca la otra al baño así apurada, súper apurada. Representante sindical, empresa, mujer, Los Lagos.

#### **b. Incumplimiento de necesidades asociadas al embarazo de las trabajadoras**

Respecto de la falta de apoyo a las necesidades asociadas al embarazo sucede algo similar al tema anterior: la normativa ha cambiado a favor de la protección del embarazo, pero siguen existiendo testimonios que hablan de la ocurrencia de situaciones no adecuadas. En 1998, la Ley 19.591 prohibió a los empleadores imponer condiciones relacionadas con el embarazo de una mujer. En 2006, la Ley 20123 garantizó la no discriminación entre las/os trabajadoras/es tanto contratadas/os como subcontratadas/os, incluyendo beneficios de protección a la maternidad:

las mujeres embarazadas necesitan otro tipo de alimentación y además, la posibilidad de ir al baño más veces. O a veces que la saquen de un turno de noche y la pongan en un turno de día, y eso cuesta mucho, porque son empresas regidas por hombres. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

286 La publicación “Cultivando el mar”, del año 2000, sostenía que “tanto en los centros de cultivo como en la mayor parte de las plantas de procesamiento, el acceso a baños no es algo fluido ni simple. De los 63 establecimientos en donde se consultó y observó este ítem, sólo en 17 de ellos (27%) había libre acceso, incorporando en este grupo a 6 establecimientos en los cuales el acceso era libre pero se controlaba con posterioridad la higiene personal. En los otros 46 (73%) había algún tipo de restricción”. Posteriormente, una publicación del año 2007 indicaba: “los tiempos para ir al baño son escasos e inadecuados, particularmente para las mujeres, quienes en algunos casos presentan problemas de cistitis” (Pinto, p. 31).

287 PIDESC, artículo 12.2 b)

288 Algunos de los detonantes de la cistitis son aguantar demasiado las ganas de ir al baño, ya que al orinar eliminamos todas las bacterias presentes en la uretra, evitando así que se vayan a otras zonas donde se producen las infecciones. Fuente: <http://indisa.cl/indisaweb/noticias/mitos-realidades-cistitis.html>

Se encontraron también relatos que no se condicen con los estándares de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, donde se plantea que “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos”<sup>289</sup>. También vulneran lo planteado por PIDESC: “Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social”<sup>290</sup>.

La gran mayoría de las trabajadoras cuando asisten a control (de embarazo), se les descuentan las horas que asisten a control médico, muchas veces se les cuestiona porque van a control médico, son mal miradas, en el sentido de que para la empresa no son productivas, ya que de repente como no pueden hacer turnos rotativos solamente, tiene que trabajar de día. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

a las embarazadas las hostigan, hasta que te terminas yendo (...). Aparte de eso no contrataba mujeres entre 18 y 35 años, algo así, en edad fértil no te la contrataba, porque no quería que se quedaran embarazadas. Ex operarias, empresa, 5 mujeres, Los Lagos.

Adicionalmente, algunas personas entrevistadas opinan que una vez nacido el hijo o la hija, las empresas ven a las mujeres en dicha situación como un problema.

... (el jefe de turno) quería que las mamás ya cumpliendo su fuero, por ejemplo año y medio, año nueve meses, dos meses, dos años, empiecen a rotar. Que esas mamás ya empezaran a rotar (...) yo le dije: el apego de la mamá, que duerme con el niño, con sus hijos, en la noche... y cambiarlo de la noche a la mañana, porque la empresa se le ocurre que la mamá empiecen a rotar... y él dice: pero es que tenemos mucha gente en el turno de día (...). Empiezan a rotar, hay algunas lágrimas de repente... Representante sindical, empresa, mujer, Los Lagos.

### c. Irregularidades relacionadas con el fuero maternal

Directamente relacionado con el tema de las trabajadoras que son madres está el tema del fuero maternal, aquella normativa que impide a una empresa despedir a una trabajadora desde el inicio del embarazo y hasta un año después de que termine el postnatal<sup>291</sup>. De acuerdo a las personas entrevistadas, ésta es una situación en la que confluyen prácticas abusivas tanto por parte de las empresas como por parte del Estado, en este caso representado por el Poder Judicial.

es como: ya, tú fuiste mamá, y como que tienes el fuero, y como que ya no me sirves mucho en la línea, porque las mamás ya son seis horas y media que trabajan. Nosotros trabajamos siete horas y media, ellas son seis horas y media, y pa' eso la empresa... ya como que no le están sirviendo las mamás, supuestamente. Representante sindical, empresa, mujer, Los Lagos.

289 CEDAW, artículo 11.1

290 PIDESC, artículo 10.2

291 <https://www.dt.gob.cl/portal/1628/w3-propertyvalue-22119.html>

Ahora, lo más... podríamos decir lo más cruel de las empresas, es por los contratos de obra y faena: que cuando las mujeres se embarazan, no tienen el fuero de la maternidad, pero que tampoco las pueden despedir directamente, sin que soliciten el desafuero en la corte. Empresa, dirigente sindical, hombre, X Región. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

¿Sabes qué argumento usaba el juez para desaforar a las trabajadoras? Era que ellas quedaban embarazadas para conservar un trabajo. ¡Pero en qué cabeza va a haber que te vas a embarazar para eso, si tu fuero maternal te dura un año y tres meses y un hijo lo vas a tener toda la vida! (...) Con respecto a la desprotección de la maternidad, mira, ahí la trabajadora termina su fuero -estamos hablando de un fuero maternal, que es un año y tres meses - y muchas al día siguiente están despedidas. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

#### d. Repercusiones del sistema de turnos en el cuidado de los hijos

Es relevante tener en cuenta que por razones culturales, en Chile es muy común que el cuidado de los hijos se entienda como una tarea preferentemente de mujeres, sean éstas las madres, las abuelas, tías u otras - en vez de ser entendida como una tarea cabalmente compartida entre ambos progenitores. En palabras del informe de Naciones Unidas sobre la igualdad de género, "Chile está lejos de un concepto igualitario de responsabilidades familiares"<sup>1xxx</sup>. Y a juzgar por los dichos de algunas personas entrevistadas, los horarios de trabajo de algunas empresas salmoneras son difíciles de compatibilizar con el cuidado de los hijos por parte de las mujeres trabajadoras:

...él se preocupó de trabajar y llevar la plata a la casa - cuando la lleva, y cuando no se la toma - y la mujer está más preocupada de sus hijos, de la casa, de que a los cabros chicos no les falte nada. Porque esa es la idea de trabajar, porque si no, nos quedamos en la casa. Operarios, empresa, focus con 6 personas, Los Lagos.

...trabajar de noche no se lo doy a nadie. Muy complicado, más si no tienes quien te cuide tus hijos, tú estás trabajando y estás preocupada. Operarios, empresa, focus con 6 personas, Los Lagos.

En este punto cabe mencionar que las plantas de proceso de las empresas salmoneras por lo general no tienen sala cuna anexa, pero sí pagan los costos de la sala cuna que se establece en la ley. La legislación chilena establece que las empresas que ocupan 20 o más trabajadoras de cualquier edad o estado civil, deben tener salas anexas e independientes del local de trabajo, en donde las mujeres puedan dar alimento a sus hijos menores de dos años y dejarlos mientras estén en el trabajo. Se entiende que el empleador cumple con la obligación antes señalada, si paga los gastos de sala cuna directamente al establecimiento al que la trabajadora lleve sus hijos menores de dos años (art.203. Código del Trabajo<sup>292</sup>). Si bien el cumplimiento de la ley en materia de salas cuna no es un tema que haya sido especialmente relevado por las trabajadoras entrevistadas, de todas formas es relevante decir que en materias de protección a la maternidad entre el año 2008 y septiembre de 2019

292 <https://www.dt.gob.cl/portal/1626/w3-article-59956.html>

han habido 225 denuncias y 21 sanciones cursadas por la Dirección del Trabajo a empresas salmoneras<sup>293</sup>.

Dentro del sistema de turnos ocasionalmente se da además la unilateralidad de su organización, dando cuenta de una falta de consideración de la empresa hacia la realidad de las trabajadoras que tienen hijos. Esto no se condice con el compromiso del Estado por "Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños"<sup>294</sup>.

a veces te cambian los turnos unilateralmente, no te preguntan si tú tienes problemas por ejemplo pasa acá que tenemos muchas mujeres, que trabajan en la industria salmonera y no se preocupan si ellas tienen hijos chicos, con quienes los van a dejar, con quienes se van a quedar, o sea para ellos les da lo mismo, entonces tú dices, dónde está la conciencia de los empresarios". Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

A las razones culturales que atribuyen el cuidado de los hijos preferentemente a las mujeres, se suma el hecho de que para las mujeres que son madres solteras, existe una dificultad económica mayor a cuando los gastos son compartidos:

Acá en Chiloé hay hartas mamás solteras (...). Entonces yo veía harto el tema del pensar como con quién dejo a mi hijo. O por ejemplo muchas personas agobiadas de llegar a fin de mes y tener que pagarle de su plata - que la plata que sacamos en la empresa yo encuentro que no lo vale, el trabajo que se hace ahí, y lo que ellos ganan (...) destinar ese sueldo para pagarle a la persona que va a cuidar a los niños. Ex operaria, empresa, mujer, Los Lagos.

#### e. Expresiones de la violencia de género

Tal como se señalaba anteriormente, la violencia de género no es un fenómeno exclusivo ni de la industria salmonera, ni de las comunas donde existe esta industria. Sin embargo, en la Región de Los Lagos fue mencionada varias veces por parte de diferentes personas entrevistadas. Es importante destacar este contexto, dado que obviamente permea todas las relaciones sociales y laborales. En ocasiones la violencia dentro de la casa explica que las mujeres se separen y luego busquen trabajo, o que extiendan sus jornadas, para solventar de manera individual (sin pareja) los costos de vida. Al respecto, cabe indicar que en 2014, según registros del Sernam (Ahora Ministerio de la Mujer y Equidad de Género), un 39% de los hogares en Chile tenía jefatura femenina, y que un 55% de esos hogares se encontraba en una situación de extrema pobreza<sup>lxxxix</sup>.

¿por qué quedamos solas? Porque no nos gusta que nos traten mal después de que llegamos de la pega. O sea, si en la empresa te miran de reojo porque tú salís al baño, ya te sentís con una carga extra de llegar a tu casa, y llegar a tu casa y que tu marido te he esté maltratando

293 Los montos iniciales asociados a las fiscalizaciones ascienden a \$94.601.534. Sin embargo, los montos iniciales - ante recursos administrativos o judiciales iniciados por el infractor- pueden mantenerse, rebajarse, aumentarse, o bien quedar en cero, si la multa se deja sin efecto. Fuente: Estadísticas de registros administrativos de la Dirección del Trabajo en la actividad de elaboración y conservación de salmónidos 2008 y 2019 (Septiembre).

294 CEDAW, artículo 11.2 c)

físicamente y verbalmente, es peor todavía. Muchas mujeres lo han vivido, y uno mismo lo vivió, y decide sacar su hijo sola, si tenís que trabajar horas extras lo hacís (...). Y en (nombre localidad) hay mucho machismo (...) o sea, que la mujer llegue con su plata y que disponga de su plata... Representante sindical, empresa, mujer, Los Lagos.

Pero también existen testimonios que hablan de violencia de género dentro de la industria salmonera. Un ejemplo de ello es el acoso sexual o la consideración de la mujer como un objeto sexual:

fue en la planta (nombre empresa), donde un jefe de turno acosaba y amenazaba a una trabajadora. Hablaron los dirigentes con la empresa, pero la empresa no hizo nada (...) se hizo la fiscalización y todo el tema, y todo quedó ahí, la empresa no hizo nada. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

(es) un ambiente muy machista, de mucha violencia de género. Así verbal, física (...), es un ambiente muy misógino en el todo, en la conversación (...), comentar sobre el físico de la trabajadora, que el pote, que las tetas: es como ese ambiente, siempre, permanente. Buzo, empresa, hombre, Aysén.

En el tema de violencia de género, es relevante mencionar el nuevo estándar adoptado por la OIT en 2019. El Convenio 190 sobre la Violencia y el Acoso<sup>295</sup>, entrega las siguientes definiciones:

- a) la expresión «violencia y acoso» en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género, y
- b) la expresión «violencia y acoso por razón de género» designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual.

Las siguientes citas ponen énfasis en la violencia a la que están expuestas las trabajadoras cuando las empresas no se ocupan de asegurar un retorno seguro a sus casas, especialmente a aquellas mujeres que hacen turnos de noche:

Hubo violaciones a mujeres que salían, no sé, del turno de la madrugada de la industria del salmón, que tenían buses de acercamiento, y las dejaba a 5 o 6 cuadras de su casa y tenían que caminar en la noche, en una ciudad que era relativamente nueva, sin urbanización prácticamente, con poca luz... Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

mi hermana fue violada a la salida de su turno (...). Ella hizo la denuncia, ella estuvo con tratamiento psicológico y todo, pero llegó el momento que la empresa no se hizo responsable de lo que a ella le había pasado (...). Ella por lo que le pasó intentó quitarse la vida hartas veces,

295 Ver [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C190](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190)



porque para ella fue un trauma. Su violación fue como a las 2:30 de la mañana porque ella iba saliendo (...). Accidente de trayecto dijeron ellos. Focus operarios, empresa, Los Lagos.

**f. Inequidad en el acceso a mandos medios y sueldos equitativos**

El PIDESC plantea “debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual”<sup>296</sup>, y en la CEDAW se sostiene “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”<sup>297</sup>.

Es importante señalar que en el Convenio 100 de la OIT, Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951, en su artículo 2 señala que “todo Miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor”. No requiere que sea el mismo trabajo, sino que tenga el mismo nivel jerárquico o de responsabilidad.

(el mayor desafío es) incorporar a mandos medios y altos a más mujeres, y que sus sueldos sean a la par que el de un hombre, que sea por mérito. Funcionario del área Pesca, Estado, hombre, Los Lagos.

P: ¿Tú crees que hay una mayor desconfianza hacia la capacidad de las mujeres? R: Sí, yo creo que sí (...) yo conozco varias personas que deberían ocupar ciertos puestos, pero al ser mujeres no las eligen. Operarios, empresa, focus con 5 personas, Aysén.

Al respecto, y para finalizar la presentación de los hallazgos sobre las mujeres trabajadoras en la industria, es importante mencionar que en 2009, la Ley 20.348 incorporó al Código de Trabajo la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres. No obstante, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas que en 2014 estuvo de Misión en Chile fue informado que en general las y los ciudadanos no son conscientes de la existencia de esta ley, lo que disminuye su eficacia. El miedo de perder sus puestos si se refieren a la ley, y la baja sindicalización de los trabajadores, especialmente las mujeres, también representan obstáculos para su implementación. El Grupo de Trabajo destaca por otra parte que la Ley de Igualdad Salarial no incluye una provisión relativa a igual salario por trabajo de igual valor, aun cuando el Estado está bajo esta obligación según los convenios de la OIT y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>lxxxii</sup>.

296 PIDESC, artículo 7 a) i

297 CEDAW, artículo 5 a)



## 4.6 EL TRABAJO DE LOS BUZOS: UNA LABOR ESPECIALMENTE RIESGOSA

### DERECHOS IMPLICADOS

Derecho a la vida, Derecho al descanso, Derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo, Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

El trabajo de los buzos ha sido fundamental para la industria salmonera. En los últimos años, varias empresas salmoneras han avanzado en la automatización de ciertos procesos, incorporando cámaras y robots que realizan algunas de las faenas que antes realizaban los buzos. Pero considerando a la industria salmonera chilena en su conjunto, lo cierto es que este proceso de automatización aún coexiste con el trabajo “manual” de los buzos. Gran parte de las personas que se desempeñan como buzos en las empresas salmoneras trabajaban antes en la pesca artesanal o eran buzos mariscadores. En la salmonicultura, el trabajo de los buzos incluye extraer los salmones muertos de las redes (diariamente hay una cuota de salmones muertos que se considera normal, y al trabajo de sacarlos se le conoce como “sacar o extraer la mortalidad”), ayudar en la instalación de infraestructuras (fondeos, cabos, instalación de redes loberas), reparar redes en casos de averías (como roturas producidas en temporales), o contribuir a solucionar otras contingencias (como por ejemplo lograr que salga de las redes un lobo marino que se he introducido a ellas para comer salmones). Sin embargo, es justamente en esa labor del proceso productivo – al menos en la industria salmonera chilena – donde se producen más accidentes graves o con resultado de muerte.

A modo de introducción a los riesgos del buceo, un documento de la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS) explica a grandes rasgos la complejidad asociada a esta labor: “el ser humano está plenamente adaptado a la vida terrestre, por lo que la actividad subacuática la desarrolla en una condición ambiental “anormal”. El cuerpo del individuo al bucear se comporta como un “líquido” incompresible, sometido a presiones cambiantes y mayores a la cual está acostumbrado y además debe contar con suministro de aire indispensable, para la mantención de los procesos vitales. La mayor presión actúa sobre los gases que ocupan los espacios aéreos y sobre la difusión de los gases respirados desde los pulmones a todo el organismo”<sup>lxxxiii</sup>.

La actividad del buceo se rige por lo estipulado en el D.S. No 752 (M) del Ministerio de Defensa Nacional, que aprobó el Reglamento de Buceo para Buzos Profesionales. Es aplicable a toda actividad submarina profesional con fines de lucro que se realiza en aguas de jurisdicción nacional, sean éstas marítimas, fluviales o lacustres. Le corresponde a la Dirección General

del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DGTM y MM), la fiscalización en todo el territorio nacional de las disposiciones sobre seguridad relativas a la fabricación, reparación o mantención de equipos para buceo. Por otra parte, el mismo D.S. No 752 faculta al Director del Territorio Marítimo y MM para dictar resoluciones técnicas sobre la materia, por medio de Circulares y Directivas, situación que hace que sea una norma en constante revisión en temáticas como las referidas a los tipos de equipos a utilizar, exámenes, bitácoras, controles, etc. Sobre la base de esta prerrogativa, se dictó el Ordinario No 8.330/1 del 2 de junio de 2006, que aprueba la Circular DGTM. y MM.Ord. N° A-42/002, que regula materias complementarias al reglamento de buceo para buzos profesionales que emplean aire como medio respiratorio, que es la base de la actual normativa de buceo<sup>lxxxiv</sup>. Respecto de la profundidad, la normativa chilena prevé que los buzos mariscadores que trabajan en salmoneras se sumerjan hasta una profundidad no mayor de 20 metros<sup>298</sup>. El servicio del buceo actualmente se encuentra en gran parte externalizado; los buzos en su mayoría ya no trabajan directamente para las empresas salmoneras, sino que prestan sus servicios a través de empresas contratistas. Es importante consignar que en 2018 comenzó a conformarse el Sindicato Nacional de Buzos, que en sus documentos sostiene claramente que considera como insuficiente la protección laboral existente a la fecha. El Sindicato propone, entre otros aspectos, la creación de un estatuto laboral de protección del buzo<sup>lxxxv</sup> y con este objetivo se han reunido con la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados<sup>299</sup>. Durante el año 2019 se constituyó la Mesa por el Buceo Seguro<sup>300</sup>, compuesta por las empresas asociadas a la organización gremial Salmon Chile y agrupaciones de trabajadores de la industria.

La visión de que es necesario avanzar en mejoras en esta actividad es compartida también por uno de los funcionarios públicos entrevistados:

*Yo creo que habría que, en general, regularizar más el área, es un área gris trabajar buceando en la industria del salmón (...), es una industria que no está regulada, no hay un estatuto del trabajador, del buzo en la industria, ni del buzo en general (...). Falta investigación (...) no está ni la legislación ni las herramientas legales suficientemente desarrolladas como para que incluso los servicios públicos podamos opinar, meternos más en la actividad. Funcionario del área Trabajo, Estado, hombre, Aysén.*

De acuerdo a un estudio<sup>lxxxvi</sup> enfocado en los accidentes fatales de buzos profesionales en Chile (no sólo referido a empresas salmoneras), con información recopilada desde la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR), el Servicio de Salud de Chile, el Servicio Médico Legal y el Servicio de Registro Civil e Identificación, entre 2000 y 2012 falleció un total de 43 buzos, todos hombres. La edad promedio de las personas fallecidas fue de 43,9 años. Las principales causas de muerte encontradas fueron

298 <https://www.achs.cl/portal/trabajadores/Capacitacion/CentrodeFichas/Documents/faenas-de-buceo-en-centros-de-cultivos-marinos.pdf>

299 <https://www.aqua.cl/2019/09/10/en-el-congreso-buzos-de-chile-abogaran-por-estatuto-laboral/#> (página visitada el 2.8.2020)

300 <https://www.salmonchile.cl/salmonchile-y-empresas-asociadas-constituyen-mesa-de-buceo-seguro-con-agrupaciones-de-trabajadores-de-la-industria/> (página visitada el 2.8.2020)

asfixia por inmersión, y enfermedad aguda por descompresión inadecuada (comúnmente conocida como mal de presión<sup>301</sup>).

Estadísticas de la Directemar, a su vez, indican que entre el año 2004 y 2017 han ocurrido 164 accidentes de buceo en la industria salmonera en Chile, donde 32 personas han perdido la vida en estas labores.

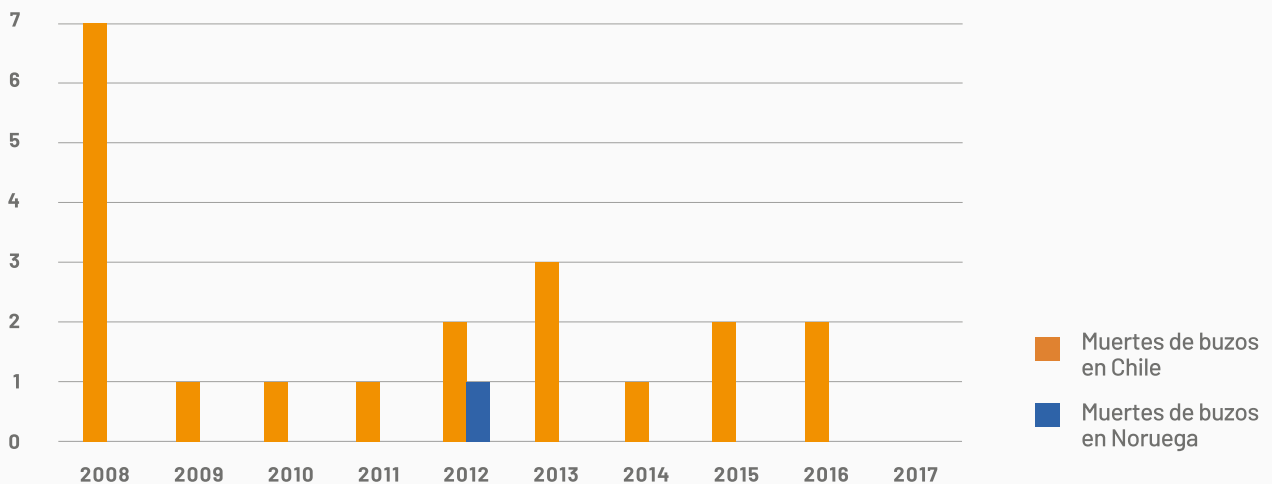
Tabla. Accidentes de buceo en salmonicultura

Tipo de lesión	Año														Total período
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Leve	2	4	7	6	9	3	2	2	8	7	1	6	7	1	65
Grave	4	8	3	5	7	5	2	2	6	4	6	7	7	1	67
Muerte	1	3	5	3	7	1	1	1	2	3	1	2	2	-	32
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>23</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>164</b>

Fuente: Directemar 2017<sup>302</sup>

Pero no en todos los países donde se produce salmón la muerte de los buzos es recurrente. El gráfico que se presenta a continuación, y que compara a Chile con Noruega, es muy elocuente:

NÚMERO DE ACCIDENTES FATALES DE BUZOS EN SALMONICULTURA EN CHILE Y NORUEGA (2008-2017)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Directemar (2017)<sup>303</sup> y SINTEF Ocean (2018)<sup>304</sup>

301 Tesis: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112143/de-barahona\\_c.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112143/de-barahona_c.pdf?sequence=1&isAllowed=y), p. 76

302 [https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170308/asocfile/20170308090531/acc\\_act\\_web\\_mar.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170308/asocfile/20170308090531/acc_act_web_mar.pdf)

303 [https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170308/asocfile/20170308090531/acc\\_act\\_web\\_mar.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170308/asocfile/20170308090531/acc_act_web_mar.pdf)

304 [https://www.researchgate.net/figure/Fatalities-in-Norwegian-aquaculture-2008-2017-SINTEF-Ocean-2018\\_tbl1\\_325923777](https://www.researchgate.net/figure/Fatalities-in-Norwegian-aquaculture-2008-2017-SINTEF-Ocean-2018_tbl1_325923777)

A pesar de que es difícil encontrar estadísticas desagregadas y de largo plazo sobre los accidentes y muertes de buzos en Chile, existe un cierto consenso de que la labor de los buzos es, dentro de la industria salmonera, de las más riesgosas. El relato de un funcionario de la Dirección del Trabajo en la Región de Aysén da cuenta de ello:

la mayor cantidad de accidentes que tenemos en el sector salmonero está vinculado a la actividad de buceo. Creo que dentro del sector salmonero la actividad que menos desarrollo, comillas, en términos de seguridad tiene, es la actividad de buceo, que se explica por las técnicas de buceo, por la supervisión, por equipos, (...) la mayoría de los accidentes (tienen que ver) con fallas humanas: con el que no ha habido descanso apropiado, que no ha habido un respeto de la cantidad de metros que la persona se tiene que sumergir, o la forma que tiene que irse descomprimiendo una vez que va subiendo, es cómo sale, la falla de los equipos. Funcionario del área Trabajo, Estado, hombre, Aysén.

Entre los accidentes y las enfermedades habituales que afectan a los buzos se encuentran los traumatismos (por ejemplo, golpes contra estructuras), accidentes por hélices de embarcaciones, atrapamiento en redes, el barotrauma<sup>305</sup>, intoxicaciones (por oxígeno, por monóxido de carbono, por nitrógeno y/o anhídrico carbónico), la perforación timpánica y la ruptura pulmonar<sup>lxxxvii</sup>, además de la osteonecrosis, entre otras.

El ya citado documento de ACHS sobre las patologías del buceo sugiere que ante los accidentes en el buceo hay al menos cuatro elementos que juegan un rol: factores humanos, factores ambientales, equipos y perfil de trabajo subacuático<sup>lxxxviii</sup>.

Al hablar de factores humanos, el trabajo en terreno evidenció que es relevante distinguir entre la responsabilidad de los supervisores, y en ocasiones, la responsabilidad de los propios buzos. Las siguientes citas dan cuenta de una supervisión inadecuada, o derechamente de presiones por trabajar más allá de lo normado:

yo estaba trabajando a 24 metros, cumplí con mis minutos de trabajo y descompresión, y subí arriba del barco, y en el barco tuve un malestar. Y yo dije que esto fue un mal de presión, al que estaba encargado (...) y él me dijo que no era posible porque ya había trabajado el minuto correspondiente. Y yo le dije que no, yo sé que es mal de presión (...) ellos me metieron en el barco sin avisar a capitania de puerto, a mis familiares o a la empresa misma, sino que me tenían ahí escondido (...). Yo estuve 16 horas metido en el barco sin atención médica. Ex buzo, sociedad civil, entrevista con 1 mujer y 2 hombres, Los Lagos.

no solamente se desmayó y se ahogó abajo, sino que además le reventaron los pulmones (...). Los buzos no nos desmayamos porque sí; hay varias causales que pueden suceder eso, pero por lo general es porque nos envenenaron en el aire (...) no necesariamente porque quieran matarnos, pero por un descuido. Focus group con 3 buzos, empresa, Los Lagos.

305 Es el daño tisular causado por expansión o contracción del gas (aire) en espacios cerrados, no compensados o equalizados a las diferenciales con la presión ambiental.

muchas veces intentan (los jefes de centro) persuadir al supervisor, de que hagan un trabajo extra, y ahí va en la disposición que tenga el supervisor para hacer valer el tiempo de buceo de las personas que andan con él o no. Buzo, empresa, hombre, Aysén.

Respecto de la falta de auto-cuidado también se recogieron algunas citas:

el buzo que anda controlando su tiempo y anda así es como mal visto, es débil, claro, como “no sabe”, no sé, es como mal buzo. En el fondo ellos (los buzos de más edad y trayectoria), como por la experiencia, trabajan a un ritmo más rápido (...) hay una caricatura de los buzos que van saliendo ahora, que tienen como más formación del tema de la salud, el tema de las tablas<sup>306</sup>, y que anden controlando su tiempo (...) todos quieren hacer el trabajo rápido, y quieren irse rápido para su casa. Buzo, empresa, hombre, Aysén.

Por otro lado, la siguiente cita hace referencia a la responsabilidad compartida (es posible inferir que entre trabajador y empresa, y/o entre trabajador y el Estado) de velar por un adecuado descanso del buzo cuando éste ha concluido su jornada laboral. Dado que el descanso es fundamental para poder mantener el trabajo del buceo, y que ese descanso debe tener cualidades particulares (que no tienen otros trabajos, como por ejemplo los trabajos de escritorio), quizás sería adecuado incluir las horas de descanso en la jornada laboral del buzo.

el buzo, lo único que tiene que hacer es bucear. Salió de su inmersión y el buzo no puede hacer nada más, tiene que descansar, tiene que el organismo recuperarse. Y de repente se ponen a participar en actividades, o se ponen a hacer otros trabajos (...). Entonces ahí hay un tema gigante, muy grande, que es responsabilidad de todos. Funcionario del área Trabajo, Estado, hombre, Aysén.

En relación a los factores ambientales, parece relevante explicitar que efectivamente en la zona sur de Chile con frecuencia las condiciones climáticas son poco adecuadas para realizar labores en el mar, y cuando en esas condiciones se exige realizar labores de todas maneras, pasando por alto las medidas de seguridad indicadas, obviamente se corre un alto riesgo. Teniendo en cuenta la alta tasa de accidentes mortales entre los buzos, la presión por el trabajo en condiciones climáticas adversas vulnera el derecho a la vida.

murió un buzo hace poco, porque estaban trabajando con mal tiempo, lo agarró la manguera, lo agarró la hélice del motor y le cortó el brazo y lo mató. Sociedad civil, hombre, Magallanes.

En relación a los equipos e implementos de trabajo de los buzos, varias citas dan cuenta de las falencias que existen:

los mismos compañeros de mi primo decían que él no bajó con las herramientas necesarias para poder hacer este trabajo, porque normalmente ellos tienen que bajar equipados con el cuchillo (...). Ahí quedó, entre medio de la lobera. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, entrevista con 2 mujeres, Los Lagos.

306 El entrevistado se refiere a las tablas de descompresión, que contienen información de cuánto debiera demorarse un buzo sumergido en volver a la superficie del agua, dependiendo de la profundidad en que se encontraba. Más información en: <https://www.achs.cl/portal/trabajadores/Capacitacion/CentrodeFichas/Documents/faenas-de-buceo-en-centros-de-cultivos-marinos.pdf>

hay casos por atrapamiento, por falla de los equipos, que también son muy precarios los equipos (...) mala calidad el aire que recibe el buzo abajo, o en la cantidad de aire, la calidad del aire, que en el día a día no le va a causar nada, pero sí a la larga va a estar acumulando problemas. Buzo, empresa, hombre, Aysén.

Para el caso de que un buzo sufra el mal de presión, es fundamental que pueda acceder rápidamente a una cámara hiperbárica, un dispositivo de oxigenoterapia que permite al paciente respirar oxígeno puro en una cámara presurizada. En un documento del año 2010 se indicaba que en esa fecha, las instalaciones de cámaras hiperbáricas en Quellón, Ancud y en Puerto Montt tenían problemas operacionales, lo que representaba en ese entonces una de las mayores debilidades en la protección a estos trabajadores<sup>lxxxix</sup>. El decreto supremo 752 de 1982, que regula la actividad del buceo, sólo exige la presencia de una cámara hiperbárica cuando las faenas del buceo son de hasta 40 metros de profundidad<sup>307</sup>. Sin embargo, para la profundidad habitual en la salmonicultura – 20 metros – no indica nada. Fuera de este vacío en la ley, varias personas entrevistadas comentaron la absurda situación de una cámara hiperbárica que logró ser instalada en Quellón, pero sin el personal capacitado para poder efectivamente usarla.

lograron la cámara hiperbárica (...). El personal que tenía que operarlo (...) no estaba incluido dentro, no existía, no estaba dentro del proyecto (...). Es como comprar una linterna sin pilas: toma, se la regalo (...) y resulta que hace poco la cámara salió a remate. Sociedad civil, entrevista con 1 mujer y 2 hombres, Los Lagos.

En relación al perfil de trabajo subacuático, en un estudio<sup>xc</sup> de remuneraciones de buzos del año 2007, que contempló la participación de 9 empresas, se observó que “no hay claridad de cómo se contabilizan las horas de trabajo de los buzos”, y que “otro elemento conexo que requiere verificación y sobre el que no existe claridad es el de las formas que emplean las empresas para organizar el trabajo y las rutinas de buceo, y si ellas responden eficazmente a prácticas seguras para la vida y salud de los trabajadores”. Evidentemente los dos elementos mencionados son de gravedad, dada la especial relevancia que tiene la extensión de la jornada laboral de los buzos.

Adicionalmente, es muy importante una de las conclusiones del estudio longitudinal sobre la salud de los buzos que se ha venido realizando por encargo de la Superintendencia de Seguridad Social desde 2014–2015. Allí se indica lo siguiente: “Aun cuando no fuera buceo repetitivo o yo-yo, los buzos no alcanzarían a cubrir la cantidad de jaulas que tienen a su cargo en la faena laboral. Sin embargo, el buceo en salmonicultura es del tipo repetitivo, lo cual limitaría a un máximo de tres jaulas por buzo el tiempo de exposición en las condiciones actuales de cultivo. El análisis teórico de las condiciones de buceo sucesivo (yo-yo) que se realiza en la salmonicultura indica que los trabajadores desarrollan sus labores en condiciones que no se ajustan a las tablas de buceo sucesivo (...). Adicionalmente, se debe considerar

307 “Cuando se ejecuten faenas de buceo sobre 40 metros de profundidad la Autoridad Marítima exigirá al Contratista o Supervisor de buceo contar con una Cámara de Descompresión y personal entrenado en su uso. En el caso de no cumplir con esta disposición la Autoridad Marítima negará la autorización para efectuar la faena”. Decreto supremo 752, artículo 907

que los cálculos expuestos en este estudio, reflejan condiciones ambientales o climáticas normales de buceo, *las cuales no necesariamente se dan en las regiones australes del país*. El efecto de la disminución de la temperatura se traduce en una reducción del tiempo de buceo disponible para la jornada laboral, lo cual podría traducirse en menor número de jaulas por individuo en la jornada laboral activa<sup>xci</sup>.

Una cita recogida en el marco de la EIS confirma que, en la práctica, los buzos deben limpiar más jaulas de aquellas que las medidas de seguridad indican como máximo. Esto vulnera el derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y el derecho al descanso.

La extracción de la mortalidad es con lo que se llama el buceo yo-yo, entonces ingresa a una jaula, descienden con un quiñe que le llamamos nosotros, que es una malla, recorremos el fondo de la jaula y extraemos los peces que están muertos en el fondo de la malla (...). Luego sube, entrega el quiñe, sale de la jaula, se mete a la otra jaula, y así con la cantidad de jaulas que, dependiendo de la profundidad, son entre 8, 10, 12 jaulas, por buzo (...) según las normativas, un buzo debería demorarse 9 metros por minuto en velocidad de ascenso, para eliminar el nitrógeno residual que queda en la sangre. Pero por la cantidad de jaulas que hay que hacer, nadie se demora eso en subir. Buzo, empresa, hombre, Aysén.

En el mismo estudio citado, en relación al buceo yo-yo se plantea que “en este estudio se ha determinado que un 95% lo realiza, y estructuralmente en la salmonicultura no se aplica lo indicado en el reglamento de buceo de la Autoridad Marítima de Chile (DIRECTEMAR)”, razón por la que “se recomienda establecer talleres de divulgación de los riesgos reales y latentes del buceo yo-yo a los trabajadores buzos activos y supervisores que se desempeñan en la salmonicultura<sup>xcii</sup>”.

## 4.7 TRABAJADORES MIGRANTES EN LA INDUSTRIA SALMONERA

### DERECHOS IMPLICADOS

#### Derecho a la igualdad y no discriminación

De acuerdo a estimaciones del Departamento de Extranjería y Migración de Chile y del Instituto Nacional de Estadísticas, en diciembre de 2019 vivían en Chile 1.492.522 personas extranjeras, lo que corresponde al 7,8% de la población total de Chile. La mayor parte de las personas migrantes al momento de esa estimación provenía de Venezuela (30,5%), Perú (15,8%) y Haití (12,5%). Otros colectivos grandes de migrantes están representados por personas de Colombia (10,8%), Bolivia (8%) y Argentina (5,3%). De las 16 regiones de Chile, aquella con mayor porcentaje de población migrante es la de Tarapacá (16,9%), en el norte del país, y la con menor porcentaje, la del Biobío (1,6%). Aquellas regiones donde opera la industria salmonera cuentan con porcentajes más bien bajos de población migrante: La Araucanía tiene 1,8%, Los Ríos, 1,7%, Los Lagos, 2,3%, Aysén, 3,1%, y Magallanes tiene 4,5% de población migrante<sup>308</sup>.

El proceso de inserción laboral de la población migrante en Chile ocurre en el marco de una economía en desarrollo, con una legislación laboral que permitió tempranamente la flexibilización del trabajo, y una legislación migratoria promulgada en dictadura (en el año 1975), que no hacía referencia a la normativa internacional en Derechos Humanos<sup>xciii</sup>. Un artículo de prensa del año 2019 indica que entre 2016 y 2018 las denuncias interpuestas por trabajadores migrantes en la Dirección del Trabajo, por vulneraciones a sus derechos laborales, se triplicaron: pasaron de 1.855 a 7.427. Si bien la materia más sancionada en las fiscalizaciones de la Dirección del Trabajo (DT) es la excesiva jornada laboral, también hay altos índices de infracciones en temas previsionales y de remuneraciones. El artículo consigna la visión de Macarena Rodríguez, directora de la Clínica Jurídica de Atención a Migrantes de una universidad, quien enfatiza en la relevancia de que el trabajador migrante en Chile dependa de un contrato para mantener una condición migratoria regular: "Ellos aguantan mucho y cuando se deciden a denunciar, es por no pago de sus horas extras o de finiquito". De las 7.427 denuncias presentadas el año 2018, cerca de la mitad corresponde a las ramas de actividad "Actividades no especificadas" (2.491) y "Actividades de alojamiento y servicios de comida" (1.177). En la rama de "Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca" se contaban 260 denuncias<sup>309</sup>.

308 <https://www.migracionenchile.cl/poblacion/> (página visitada el 26.7.2020)

309 <https://www.latercera.com/nacional/noticia/denuncias-migrantes-abuso-laboral-se-triplican-dos-anos/682253/> (página visitada el 28.7.2020)



De acuerdo al sitio Aqua.cl, según lo informado desde varias salmonicultoras locales hoy en prácticamente todas las áreas de producción de la industria salmonera se desempeñan personas extranjeras, desde administración hasta pisciculturas, centros de cultivo y plantas de proceso.

Esta realidad relativamente nueva, referente al aumento en la cantidad de personas migrantes en las empresas salmoneras, ya es de conocimiento de algunos funcionarios públicos:

hay un sindicato que hace 2 meses atrás tuvo elecciones, y nos consultaban si por ejemplo - los dirigentes, algunos socios - si había algún impedimento para que participaran los trabajadores haitianos en la elección, porque era la primera vez que tenían 70 trabajadores haitianos, y los estatutos no lo prohíben. Y además que si lo prohibieran serían ilegales, entonces no. Y uno de los trabajadores quería ser dirigente; tampoco había nada que lo prohibiera. Funcionario del área Trabajo, Estado, hombre, Aysén.

La mayoría de las personas migrantes en Chile provienen de otros países donde se habla español, pero como se ha visto, también hay un colectivo significativo de personas haitianas viviendo en Chile, cuya lengua materna por lo general es el creole. Desde las salmonicultoras, de acuerdo al sitio Aqua, recalcan que el factor del idioma no ha sido un gran problema. Plantean que casi todos los trabajadores migrantes hablan español y, respecto de los haitianos, que en las mismas empresas se les capacita y muchas veces los propios compañeros hacen de profesores y/o traductores. Además, de acuerdo a las empresas, hay diversos programas, generalmente vinculados a las municipalidades, donde se les enseña y prepara para abordar el mundo laboral de la mejor manera posible<sup>310</sup>.

Sin embargo, en el trabajo en terreno sí se encontraron opiniones que consideran problemática la diferencia idiomática:

hemos tenido que traducir todo, sobre todo, bueno por los haitianos principalmente (...) la barrera idiomática es gigante. Además trabajamos con productos con alimentos, entonces traspasarles como... los conceptos de inocuidad, cuando acá ninguno de nosotros hablaba creole, era complicado. Pero hemos ido avanzando. Gerenta/ jefa de área, empresa, mujer, Los Lagos.

Existe también la percepción de que la falta de una lengua compartida con las personas haitianas ha llevado a situaciones de maltrato:

los haitianos, porque como no entienden el idioma, entonces les hablan... les gritan prácticamente, porque no les hablan. Yo igual donde yo estoy trabajando no les hablaban: les gritaban. Y eso sí que no es la forma (...), no les hablan como corresponde, como debiesen hablarles para explicarles bien. Son como que... prácticamente los maltratan. Ex operaria, empresa, mujer, Los Lagos.

310 <https://www.aqua.cl/reportajes/inmigrantes-enriqueciendo-la-acuicultura-nacional/#> (página visitada el 27.7.2020)

El citado artículo de Aqua también sostiene que cada día son más los migrantes que se suman a la industria acuícola nacional, y que la mayoría de ellos se ha quedado en la región de Los Lagos –tanto en el continente como en la Isla de Chiloé– aunque también hay quienes se han aventurado en zonas como Aysén y Magallanes<sup>311</sup>.

Al igual que en otras zonas del país, es sobre todo la inmigración haitiana la que ha llamado la atención de la población local. Tanto la lengua creole como los colores de piel oscuros, característicos de las personas afrodescendientes, convierten a las personas que han migrado desde Haití, de acuerdo a la opinión de algunos, en un colectivo muy diferente a los chilenos.

Como ilustra la siguiente cita, las personas haitianas contratadas hasta la fecha se desempeñan sobre todo como operarios, mientras que algunas personas extranjeras de otras nacionalidades ocupan cargos de jefatura:

(los haitianos son) súper buenos trabajadores, y súper buenas experiencias con ellos. Tenemos hartos venezolanos ahora y jefaturas que han entrado de Venezuela (...) y colombianos, peruanos y argentinos. Gerente/ jefa de área, empresa, mujer, Los Lagos.

En algunas localidades vinculadas a la industria salmonera la llegada de migrantes de Haití se ha dado de manera espontánea, mientras que en una localidad particular fue una empresa salmonera la que decidió activamente atraer a trabajadores migrantes con la expectativa de resolver el problema que trae consigo la rotación de trabajadores : esta situación, de acuerdo al relato de las personas entrevistadas de esa empresa, sucede con cierta frecuencia cuando las personas contratadas son chilenas.

Nosotros acá por ejemplo tenemos 60 extranjeros, 60-59, principalmente son haitianos, ellos comenzaron a llegar acá el 2017. Nosotros íbamos a Santiago, principalmente a Estación Central, y el equipo de recursos humanos tenía entrevistas con ellos. Se traían acá, nosotros le pagábamos alojamiento por 4 meses para que se logaran estabilizar; después les dábamos un trabajo seguro. Ellos están felices acá. (Antes) había mucha rotación, porque la gente entraba, trabajaba un mes, se iba. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Aysén.

Llegó hartos personal extranjero a la empresa y eso vino como a solucionar ese tema que teníamos como empresa, y solucionamos lo que era esa rotación de personal, porque en ningún punto la rotación es beneficiosa. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Aysén.

El equipo investigador sostuvo en Aysén una entrevista grupal con cinco personas haitianas, conformada por cuatro hombres y una mujer. Para contribuir a la comprensión de las preguntas del equipo investigador, de manera previa la pauta de entrevista había sido traducida al creole, y fue presentada a los trabajadores al momento de iniciar la conversación. Los conocimientos del español dentro de ese grupo de entrevistados eran diversos, y quienes más aportaron información fueron los que más hablaban español. Consultadas estas personas sobre sus razones para aceptar irse a vivir a la región de Aysén, comentaron la urgente necesidad de encontrar trabajo.

311 <https://www.aqua.cl/reportajes/inmigrantes-enriqueciendo-la-acuicultura-nacional/#> (página visitada el 27.7.2020)

Necesitábamos trabajo (...). Vinimos acá a Chile pero no sabíamos en qué ciudad íbamos a estar. No necesitábamos la capital; necesitábamos trabajo (...) en cualquier lugar. Focus con operarios migrantes, empresa, Aysén.

La necesidad de trabajar se explica por el sentimiento de responsabilidad de enviar remesas a sus familias y otras personas en sus lugares de origen en Haití:

la gente pide trabajar más, entonces como que se enojan cuando no se pide hacer hora (extra) (...), se pagan horas extras y el personal extranjero que está en el frigorífico igual; sabemos que ellos envían dinero a otro país. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Aysén.

eso de mandar plata para nosotros es como una ley, porque esa plata hay que invertirla en el país. Porque si no enviamos plata, ahí no va a pasar nada. No van a tener la posibilidad para hacer cosas, así es que es como una ley. Porque todos no tienen. Focus con operarios migrantes, empresa, Aysén.

Hay principalmente 3 temas complejos a los que las personas trabajadoras provenientes de Haití se han visto enfrentadas y que pueden ser analizados desde una perspectiva de derechos: a) un tipo de trato que se ha visto influido por ciertos estigmas, b) ciertas situaciones de abuso laboral facilitadas por la situación migratoria, y c) dificultades asociadas al tema de la vivienda.

#### a. Un trato estigmatizado

Respecto de la mirada o el trato hacia las personas haitianas, son las siguientes dos citas las que sugieren algunos malos tratos hacia dichos migrantes:

los colegas es... siempre como una burla, un chiste. Ver un negrito es como... allá en la empresa por ejemplo, allá todos son los negros del WhatsApp<sup>312</sup>. Ex operaria, empresa, mujer, Los Lagos.

en mi puesto de trabajo yo he visto de distintas nacionalidades (...). La gente, la veo sorprendida todavía en (nombre localidad), porque son lugares chiquititos. Viste, que de repente vean una persona que sea haitiana, colombiana... pucha, todavía se sorprenden; o sea, ha costado, como que se ha reaccionado un poco mal en algunas partes. Miembro de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

#### b. Situaciones de abuso laboral

Existe la percepción de que el Estado no estaría cumpliendo con su rol fiscalizador frente a los abusos a los que están expuestos los inmigrantes:

el inmigrante tiene otras necesidades, tiene necesidades básicas que tiene que cubrir, entonces ellos a veces de repente están dispuestos a trabajar o hacer trabajos por menos dinero, entonces yo digo donde está ahí el rol fiscalizador del Estado, de que los derechos de esas personas se estén cumpliendo, que estén recibiendo un salario justo, por ejemplo, que estén trabajando el horario que corresponde, que si trabajan horas extras se les pague,

312 La entrevistada se refiere a un video que circuló ampliamente por redes sociales en Chile, con la imagen hipersexualizada de un hombre negro.

que sean tratadas con dignidad y con respeto. Gerentes/ jefes de área, empresa, 1 hombre y 1 mujer, Los Lagos.

los haitianos (...) son los que terminan pactando las peores condiciones. Algunos (...) están sin contrato, están con sueldo bajos, y además eso significa que baja todo el sueldo (...) las empresas se aprovechan de eso. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

**c. Dificultades asociadas al tema de la vivienda**

Un tercer tema es el de los costos abusivos en la vivienda, tal como se ha observado que sucede también en otras zonas del país:

ese tema (el de la vivienda) es muy difícil, porque no sé qué pasa con los chilenos o chilenas; cobran las casas muy caras para los haitianos. P: ¿Suben los precios para los haitianos? Sí. Imagínate, 2 piezas, 300 lucas, y así sin nada, piezas no amobladas. Y a veces para poder pagar hay que compartir hasta con 2 personas más. Y por eso están diciendo que los haitianos están viviendo juntos, viviendo así... no es eso. Tenemos que facilitar nuestra vida igual. Si no puedo pagar solo una casa de 300 lucas y 400 lucas... Focus con operarios migrantes, empresa, Aysén.

## 4.8 SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES DERECHOS AFECTADOS O EN RIESGO EN EL ÁMBITO LABORAL

### Cambios culturales asociados al empleo

Si bien el empleo en la industria ha proporcionado fuentes de trabajo relevantes en las comunas del país, ha contribuido a la disminución de prácticas ancestrales y comunitarias, transformando comunidades de fuertes lazos solidarios en comunidades más individualistas. Además, el ingreso a un trabajo asalariado ha tenido la contracara de experimentar cesantía en momentos de crisis de la industria, lo que trae consigo empobrecimiento y endeudamiento.

Estos cambios culturales asociados al empleo ponen en riesgo derechos humanos consagrados a nivel internacional, en particular, derechos culturales. El artículo 27 de la DUDH y el artículo 15 del PIDESC consagran el derecho a tomar parte y participar en la vida cultural. Para el Comité DESC en su Observación General 21 “la expresión “vida cultural” hace referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro”.

Para el mismo Comité, la plena realización de dicho derecho requiere la existencia de los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad. Sobre este último elemento, el Comité DESC ha indicado que la idoneidad hace referencia a la realización de un determinado derecho humano de manera pertinente y apta a un determinado contexto y a una determinada modalidad cultural, vale decir, de manera que respete la cultura y los derechos culturales de las personas y las comunidades. Es así que el progreso observado por el aumento de empleo y la consagración del derecho al trabajo requiere, necesariamente, comprender y analizar que la práctica de dicho derecho repercute también en la vida y la diversidad cultural, siendo necesario, tal como indica el Comité DESC en la Observación General ya referida, que el “Estado respete y proteja en las políticas y los programas medioambientales y de desarrollo económico el patrimonio cultural de todos los grupos y comunidades, en particular de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados”, de forma tal de prevenir y subsanar que practicas comunitarias desaparezcan frente a la realización de otro derecho humano, como es el laboral.

### Afectaciones que ocurren en las fases de agua dulce y en agua de mar

En la fase de agua dulce, los sueldos de quienes trabajan en esas labores cumplen con el sueldo mínimo, pero están por debajo de lo que sería un sueldo digno (de acuerdo con la organización Global Living Wage). El focus realizado con personas operarias confirmó que a ellas no les resulta posible solventar todos sus gastos si no es a través del endeudamiento.

El PIDESC, en su artículo 7, reconoce el derecho de toda persona a gozar de una remuneración que proporcione, como mínimo, a todos los trabajadores “condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente pacto”. Por su parte, la OIT no ha especificado cuáles son los puntos de referencia que se deben utilizar para determinar si un salario mínimo es adecuado para satisfacer las necesidades básicas de la persona trabajadora y su familia. Sin embargo, a través de diversos convenios dirigidos a garantizar un salario mínimo, exige el pago de un salario que asegure una vida conveniente. Entre los elementos que deben considerarse para fijar los salarios mínimos destacan: la necesidad de los trabajadores y sus familias, habida cuenta del nivel general de salarios del país, costo de la vida, prestaciones de seguridad social, nivel relativo de otros grupos sociales, etc.

La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las EMN) exhorta a las empresas multinacionales a asegurar que los salarios sean suficientes para satisfacer las necesidades de los trabajadores y sus familias, y de acuerdo al principio 33 “los salarios, prestaciones y condiciones de trabajo que ofrezcan las empresas multinacionales no deberían ser menos favorables para los trabajadores que los ofrecidos por empleadores comparables en el país de que se trate”. Corresponde entonces tanto al Estado garantizar a los trabajadores que efectivamente se está cumpliendo con la obligación de un salario digno, y a las empresas, de acuerdo con sus obligaciones, atender a la situación económica de la empresa proporcionando salarios que permitan, al menos, satisfacer necesidades básicas.

En cuanto a las afectaciones ocurridas en agua de mar, el principal problema son los turnos de 14 días seguidos (u otra cantidad de días), que afectan la vida familiar y la salud mental de las personas trabajadoras. El artículo 7 del PIDESC indica el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, y la Observación General núm. 23 del Comité DESC indica que dicho derecho es un requisito previo y el resultado del disfrute de otros derechos recogidos en el PIDESC. Incluye el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y el derecho a un nivel de vida adecuado. Ambos derechos, atendiendo la información levantada, se encuentran en riesgo.

### **Afectaciones que ocurren en las plantas de proceso**

En cuanto a las afectaciones ocurridas en las plantas de proceso, los hallazgos más significativos se dan en materia de contratos, jornada laboral y sindicalización.

Sobre los tipos de contrato, se usa mucho el contrato por obra y faena para labores que son continuas (varios contratos por obra y faena), lo que lleva a la vulneración de al menos tres derechos de los trabajadores: 1) el derecho a vacaciones pagadas, 2) en virtud del difícil acceso a tratamiento médico adecuado en caso de enfermedades laborales o accidentes en el lugar de trabajo, vulnera el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, 3) el derecho a sindicalización.

En el caso de quienes trabajan bajo sistema de pago de honorarios, éste se realiza a través de un sueldo base y bonos, afectando los montos imponibles, lo que a la larga incidirá en una jubilación de monto muy bajo. Además, es muy frecuente la subcontratación, donde las empresas principales no se hacen cargo de las condiciones laborales de los subcontratados ni de las posibles vulneraciones a que puedan ser sometidos. El subcontrato se asocia a un trabajo de baja calidad, con menores salarios y baja estabilidad laboral.

En muchas plantas de proceso se trabaja con turnos de noche, los que afectan 1) el sueño y el descanso, 2) la vida familiar y 3) la libertad para elegir si hacer turnos de noche o no. Además, varias personas trabajadoras perciben el trato al interior de la industria salmonera como poco digno.

El PIDESC en su artículo 7 dispone que se debe asegurar, en especial: “El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos”. En lo respecta a los convenios de la OIT, cabe señalar que Chile no ha ratificado convenios relevantes en materia de jornada y tiempos de trabajo. El Estado Chileno no ha ratificado el Convenio N° 47 de 1935 sobre las 40 horas y el Convenio N° 171 de 1990 sobre trabajo nocturno, especialmente relevantes para un país que tiene una de las jornadas de trabajo más extensas y donde no existe regulación normativa alguna del trabajo nocturno.

En cuanto a los implementos de trabajo, se indica que existe la experiencia de recibir implementos de trabajo de baja calidad, que producen incomodidad o dolor (por ejemplo, botas sin material térmico, las orejeras que deben proteger del ruido ambiente). Existe la experiencia de que los accidentes no son abordados seriamente (falta una mayor énfasis en la prevención) o que los protocolos al respecto son incompletos (no se encuentran ampliamente socializados y no hacen referencia a las familias de los trabajadores). Además hay relatos que dan cuenta de que algunos accidentes y enfermedades laborales no son reconocidas como tales, lo que lleva a que los trabajadores deban costear de manera particular sus procesos de recuperación. En este sentido, el PIDESC en su artículo 7 refiere a las condiciones laborales equitativas de los trabajadores y el Comité DESC, en su Observación General N°23 establece que la prevención de accidentes y enfermedades profesionales es un componente fundamental del derecho a unas condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, y guarda estrecha relación con otros derechos reconocidos en el Pacto, en particular con el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental. El Comité recalca además que el Estado debe establecer una política nacional que abarque todas las ramas de las actividades económicas y a todas las categorías de trabajadores (en este caso, tanto contratados indefinidamente, por faena, a honorarios y subcontratados). Para el Comité, además, los trabajadores afectados por un accidente o enfermedad profesional prevenible deberían tener derecho a una reparación, medida que, según los hallazgos del estudio, no ocurre bajo todos los tipos de contratos.

En materia sindical y de negociación colectiva es relevante que el trabajo en plantas de proceso represente una especie de monopolio en la oferta de trabajo (apenas existen otras opciones para emplearse), lo que hace difícil a las personas trabajadoras negociar mejoras

en las condiciones laborales. Respecto de los sindicatos, existe la percepción de que hay un desequilibrio de fuerzas muy grande entre sindicato y empresa, lo que vulneraría “el derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley”.

El Convenio N° 98, sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva, en su artículo 1, establece que los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. Según el Convenio, dicha protección debe ejercerse especialmente en casos que su afiliación sindical lo perjudique o se traduzca en despido. Con lo expuesto, el derecho a la sindicalización puede ser un derecho en riesgo toda vez que existe un desequilibrio de fuerzas y hay antecedentes, de acuerdo con lo recopilado, de quedar en listas negras producto de la afiliación sindical. Al respecto, el Convenio N° 135 sobre los representantes de los trabajadores, en su artículo 1 dispone que los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, generando entonces una obligación estatal de protección hacia los trabajadores frente a actos de terceros, en materia sindical.

### **La situación de las mujeres trabajadoras**

Frente a la situación de las mujeres trabajadoras, existen importantes hallazgos que se vinculan a derechos de las mujeres en riesgo, tales como el derecho a la salud, derecho a condiciones de trabajo equitativas, derecho a la igualdad y no discriminación.

En materia de salud y jornada laboral, algunas empresas controlan la cantidad de veces que las trabajadoras van al baño durante su jornada laboral, lo que podría estar contribuyendo a que las mujeres trabajadoras en estas plantas frecuentemente tengan cistitis. Es importante resaltar que el PIDESC en su artículo 12 consagra el derecho al nivel más alto posible de salud y el Comité DESC, en su OG 14 enfatiza que el ejercicio del derecho de las mujeres a la salud requiere que se supriman las barreras que se oponen al acceso a los servicios de salud. El derecho a la salud corresponde a un derecho inclusivo que abarca también las condiciones determinantes de salud, como condiciones sanitarias adecuadas, situación que en este caso no se cumple al interior de las empresas. A mayor abundamiento, el Comité DESC en su OG 25 enfatiza que los servicios de saneamiento adecuados también deben responder a las necesidades de higiene específicas de las mujeres, pues son componentes esenciales de un entorno de trabajo seguro y saludable.

Sobre maternidad, existe una falta de cumplimiento por parte de algunas empresas respecto de las necesidades asociadas al embarazo de las trabajadoras. Por ejemplo, se les descuenta del horario trabajado el tiempo que requieren para asistir al control médico por embarazo, o sufren hostigamiento, para que renuncien. Hay información de que empresas han pedido test de embarazo antes de contratar. Se mencionaron irregularidades relacionadas con el fuero maternal, como que hay pedir el desafuero ante la corte cuando la mujer ha estado contratada a través de un contrato por obra y faena.



Al respecto, el Convenio N° 111 de la OIT de 1958, en su artículo 1 punto 1 letra a), considera como discriminación, entre otras conductas, cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo y que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo o en la ocupación. Por su parte, el artículo 2 e) de la CEDAW prevé explícitamente que los Estados Parte deben comprometerse a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

Se mencionaron también diferentes expresiones de la violencia de género, dentro del lugar de trabajo (acoso, violencia verbal) o en el trayecto (violencia física, violación). En algunos casos estos hechos se relacionan al regresar tarde a casa debido a turnos nocturnos. En el año 2019 se adoptó el Convenio 190 sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo, instrumento que Chile aún no ratifica.

Además el sistema de turnos (día/ tarde/ noche) tiene fuertes repercusiones en el cuidado de los hijos de aquellas trabajadoras que son madres: dificultades para encontrar otra persona cuidadora, cansancio. Se menciona también, que en ocasiones se da un cambio unilateral del turno (por parte de la empresa, sin consultar a la trabajadora).

Por último, se mencionó la inequidad en el acceso a mandos medios y sueldos equitativos. El artículo 7 letra c del PIDESC consagra el derecho de igualdad de oportunidades para todas las personas de ser promovidas, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad. En el hallazgo ya mencionado, se observa que dicho derecho puede estar en riesgo al ser manifestado que existe una dificultad para las mujeres de acceder a los altos mandos.

### **La situación de los buzos en la industria salmonera**

Frente a la situación de los buzos existen relevantes hallazgos que exponen los derechos en riesgo vinculados a la salud física, a las condiciones equitativas de trabajo y al derecho a la vida e integridad física y psíquica.

Existe una alta tasa de accidentes y muertes en buzos que trabajan en centros de cultivo de salmones. Entre los años 2004 y 2017 han muerto 32 personas en labores de buceo en salmoneras. Se determinó la existencia de varias enfermedades por la realización de buceo (dentro de ellas la osteonecrosis) y secuelas por accidentes, que no han sido cubiertas o atendidas desde las empresas, y por tanto se percibe una falta de regulación para esta actividad específica, de la cual se sabe que es altamente riesgosa y que reporta muchos accidentes fatales.

Existe la experiencia de que en ocasiones los buzos se ven obligados a trabajar a pesar de haber malas condiciones climáticas (incluso cuando se decreta por ese mal tiempo el cierre del puerto, lo que implica la prohibición de faenas en el mar). También, la experiencia de contar con menos tiempo a disposición de lo que se requiere para trabajar en condiciones seguras y saludables (tiempos para realizar la descompresión). Eso implica para los buzos menores tiempos de descanso. Existe la percepción de que se podrían evitar accidentes

combinando una mayor fiscalización y supervisión por parte de los empleadores, con un mayor nivel de capacitación y autocuidado por parte de los buzos.

El Convenio N° 187 de la OIT sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, que se encuentra ratificado por nuestro país, exige a todos sus miembros promover un ambiente de trabajo seguro y saludable mediante la elaboración de una política nacional. El Convenio exige, además, que sus miembros promuevan e impulsen, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. De acuerdo al artículo 7 del PIDESC sobre derecho del trabajo, en relación con la Observación General 25 del Comité DESC, “La política nacional debería abarcar todas las ramas de la actividad económica, incluidos los sectores formales e informales, y todas las categorías de trabajadores, incluidos los trabajadores en condiciones atípicas de empleo, los aprendices y los pasantes”. Es entonces fundamental replantear la política nacional en torno a actividades laborales riesgosas, como la de buzos, formulando medidas en acuerdo con trabajadores y empresas, para que las condiciones laborales sean seguras y los accidentes laborales, evitados.

### **La situación de los trabajadores migrantes**

Algunas personas entrevistadas mencionaron que existía hacia los trabajadores haitianos un trato basado en estigmatizaciones (por la lengua y por el color de piel). Algunos entrevistados (aunque no los mismos trabajadores haitianos entrevistados) mencionaron situaciones de abuso laboral, facilitadas por la necesidad de trabajar y la normativa chilena respecto de las visas (sólo se tiene visa si se tiene trabajo). Existe la experiencia sobre la dificultad para conseguir arriendo de calidad y a un precio acorde a la calidad de la vivienda por parte de los trabajadores haitianos.

La CMW dispone en su artículo 1 en relación con su artículo 7 la no discriminación, entre otros, por motivos raciales. En tanto, el artículo 7 del PIDESC consagra el derecho a condiciones equitativas en materia laboral. La OG 25 del Comité DESC ha indicado que este derecho incluye a grupos que se encuentran en condiciones más expuestas de vulnerabilidad, entre ellos, las y los trabajadores migrantes. El propio Comité señala en su OG 25 que las leyes y las políticas deberían velar por que los trabajadores migrantes gocen de un trato no menos favorable que el de los trabajadores nacionales en cuanto a remuneración y condiciones de trabajo. Los trabajadores migrantes internos también están expuestos a la explotación y requieren medidas legislativas y de otra índole para garantizar su derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. Es así, que surge como una obligación estatal el proteger a trabajadores migrantes de situaciones de discriminación y abuso laboral. Y entendiendo la interrelación de los derechos, dichas medidas se deben encaminar para que los tratos discriminatorios sean erradicados en los diferentes ámbitos de los trabajadores migrantes, como el acceso a una vivienda adecuada, que fue indicada como una dificultad por parte de las personas migrantes entrevistadas.

#### 4.8.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados

Los impactos y riesgos de impactos en Derechos Humanos identificados en el ámbito laboral dentro de la industria salmonera también pueden ser vinculados a algunos desafíos asociados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que forman parte de la Agenda 2030. Las condiciones laborales de algunos trabajadores y particularmente de las mujeres, los turnos nocturnos o las modalidades de turnos con jornadas extensas de trabajo que impactan la vida familiar, los tipos de contratos por obra y faena utilizados por algunas empresas salmoneras o subcontratistas, los riesgos asociados a algunos tipos de labores, la falta de equipamiento adecuado y los accidentes fatales en el trabajo, suponen prácticas no sostenibles que deben ser revisadas.

A lo menos los objetivos 1, 4, 5, 8, 10, 12 y 16 representan áreas donde tanto el Estado como los actores privados dentro de la industria deberían incorporar acciones que apunten a la protección y el respeto de Derechos Humanos, a través de contribuir a poner fin a la pobreza en todas sus formas (ODS 1), una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos (ODS 4), promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (ODS 5), el empleo y el trabajo decente para todos (ODS 8), reducir la desigualdad (ODS 10), garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles (ODS 12) y promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas (ODS 16).

Y dentro de ellos, son especialmente relevantes las metas para garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los más vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, acceso a los servicios básicos, la propiedad, los recursos naturales (meta 1.4); eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad (meta 4.5); poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres (meta 5.1); eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres (meta 5.2); asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública (meta 5.5); reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia (meta 5.4); emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales (meta 5.a); aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles (meta 5.c); lograr el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (meta 8.5); proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios (meta 8.8). Además, los ODS alientan a potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las

personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición (meta 10.2); garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad (meta 10.3); adoptar políticas salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad (meta 10.4) ; y promueven que las empresas a que adopten prácticas sostenibles e incorporen información sobre la sostenibilidad en su ciclo de presentación de informes (meta 12.6). De igual forma, buscan promover leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (meta 16.b), garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos (meta 16.3) y contar con instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (meta 16.6).

Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados a los hallazgos laborales en la industria salmonera				
ODS	<b>1</b> FIN DE LA POBREZA 	<b>4</b> EDUCACIÓN DE CALIDAD 	<b>5</b> IGUALDAD DE GÉNERO 	<b>8</b> TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO 
	Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas	Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos
Metas	1.4	4.5	5.1, 5.2, 5.4, 5.5, 5.a, 5.c	8.5, 8.8

ODS	<b>10</b> REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES 	<b>12</b> PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES 	<b>16</b> PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS 
	Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países	Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas
Metas	10.2, 10.3, 10.4	12.6	16.3, 16.b, 16.6





# TEMAS SOCIO-AMBIENTALES

A stylized, flat-design illustration of a landscape. The top shows blue mountains under a light sky. Below are rolling green hills. In the foreground, there are various green trees and bushes. A pinkish-red path or stream winds through the middle ground. The overall style is modern and graphic.

# 53

En esta sección encontrará los siguientes contenidos:

- Estándares internacionales de derechos humanos sobre medioambiente
- Cuadro resumen de los derechos implicados
- Antecedentes introductorios sobre el impacto de la industria salmonera en temas socio-ambientales
- Normativa que regula los asuntos medioambientales y comunitarios, e instituciones encargadas de resguardarla
- Afectaciones de la industria salmonera al medioambiente y las comunidades
- Síntesis de los principales derechos humanos afectados o en riesgo



## 5.1 ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE MEDIOAMBIENTE

El reconocimiento de los vínculos entre los Derechos Humanos y el medioambiente se ha vuelto innegable. Todas las personas dependen del medioambiente en que viven y por tanto, un medioambiente sano garantiza el pleno disfrute de otros derechos humanos, como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua potable y al saneamiento. Esto reafirma una de las características básicas de los Derechos Humanos: que son interdependientes y se encuentran interrelacionados.

A nivel internacional, Chile ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas<sup>313</sup>. El Convenio (art. 2) define la diversidad biológica como “la variabilidad organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”. De acuerdo al Relator sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos de Naciones Unidas, la biodiversidad incluye no solo a los millones de especies diferentes que hay en la Tierra; también comprende las variaciones y los caracteres genéticos específicos dentro de las especies (como las diferentes variedades de cultivos) y la unión de esas especies en los ecosistemas que caracterizan los paisajes agrícolas y de otro tipo como los bosques, los humedales, los pastizales, los desiertos, los lagos y los ríos.<sup>314</sup>

La importancia de un medio ambiente sano para el disfrute de los derechos humanos se está reconociendo ampliamente; la protección del mismo permite el goce y ejercicio de otros derechos. Es así que la DUDH (art. 3) y el PIDCP (art. 6) reconocen el derecho a la vida, y el artículo 12 del PIDESC reconoce el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Comité DESC) ha afirmado que el derecho a la salud es “extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano”<sup>315</sup>.

En tanto, la DUDH (art. 25) y el PIDESC (art. 11) reconocen el derecho a un nivel de vida adecuado. El Comité DESC se ha referido a “una serie de derechos que dimanar del derecho a un nivel de vida adecuado (...) y son indispensables para su realización”<sup>316</sup>. Estos incluyen

313 Chile ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica en 9 de septiembre de 1994, mediante decreto supremo N° 1963 del Ministerio de Relaciones Exteriores, el que fue publicado en el diario oficial con fecha 6 de mayo de 1995

314 Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. A/HRC/34/49 <https://undocs.org/es/A/HRC/34/49>

315 Observación general núm.14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párr. 4

316 Observación general núm.15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 3

los derechos a la alimentación y a la vivienda, a los que el Pacto se refiere explícitamente, y los derechos al agua potable y el saneamiento, que han sido reconocidos por la Asamblea General en su resolución 64/292 y el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 15/9.

Asimismo, el Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente ha señalado en reiteradas ocasiones que los derechos de acceso son esenciales para garantizar el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible<sup>317</sup>. Estos derechos corresponden a los de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia, regulados en el PIDCP (art. 19, 25, 2.3 y 14, respectivamente) y en la CADH, en sus artículos 13 y 23.

Todos los derechos ya indicados deben ser respetados y garantizados por el Estado, con carácter inmediato y en condiciones de igualdad y no discriminación (art. 2 PIDCP).

El año 2018, el Relator Especial sobre medio ambiente y derechos humanos presentó los Principios Marco sobre Medio ambiente al Consejo de Naciones Unidas<sup>318</sup>. Los Principios establecen las obligaciones básicas de los Estados en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible desde la perspectiva de los derechos humanos y las obligaciones internacionales. Los principios marco incluyen obligaciones específicas, como las de los Estados de respetar y proteger el derecho a la libertad de expresión y de reunión y de asociación pacíficas en relación con cuestiones ambientales; de garantizar la educación ambiental y la sensibilización pública; de proporcionar acceso público a la información sobre el medio ambiente; de exigir la evaluación previa del posible impacto ambiental y en los derechos humanos de los proyectos y políticas propuestos; de prever y facilitar la participación pública en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medioambiente; y de facilitar el acceso a vías de recurso efectivas contra las violaciones de los derechos humanos y las leyes nacionales referentes al medio ambiente.

También es relevante mencionar la Opinión Consultiva N° 23/2017 de la Corte IDH (solicitada por Colombia) relativa a las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente; y el fallo "Lhaka Honhat vs. Argentina", de febrero de 2020, donde por primera vez se hace un desarrollo del derecho a un medio ambiente sano como un derecho humano independiente en una sentencia de la Corte IDH (esto ya lo había anunciado antes la Corte en la mencionada OC N° 23/2017).

A nivel nacional, el INDH ha elaborado recomendaciones al Estado sobre medio ambiente. El año 2018 indicó: "Se recomienda al Estado de Chile, en el marco de su deber de protección de todos los habitantes del territorio nacional, que recuerde a las empresas públicas y privadas el deber de respeto de los derechos humanos de las comunidades en las cuales llevan a cabo sus actividades productivas"<sup>319</sup>.

317 Véase Naciones Unidas, "Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox" (A/HRC/25/53), párrafo 29, 30 de diciembre de 2013.

318 OHCHR, (2018) Principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente. Disponible en [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP\\_ReportSpanish.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.pdf)

319 Informe Misión de Observación Zona de Quintero y Puchuncaví, 11 al 13 de septiembre de 2018, pág. 23

Por otro lado, los ODS vinculan el desarrollo sostenible con los derechos humanos. Es así como en materia medioambiental es importante destacar los Objetivos 12, 13, el 14, 15 y 16; éste último permea a todos los demás ODS. Estos objetivos tratan sobre contaminación marina, conservación de los océanos y sus recursos, gestión sostenible de los recursos naturales, facilitación del acceso a los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados. A partir de la información recolectada en este informe, se da cuenta que dichos Objetivos encuentran barreras para su realización en Chile. De la investigación realizada y que se presentará a continuación, surgen temas de alerta y derechos en riesgo sobre falta de acceso a la participación, uso indiscriminado de químicos y antibióticos en la industria salmonera, alteraciones del fondo marino, contaminación de recursos del mar, afectación a la biodiversidad, contaminación a cursos de agua dulce, entre otros. Las afectaciones señaladas impiden el goce efectivo de los derechos humanos de la ciudadanía y comunidades de los sectores afectados y también contribuyen a la degradación y pérdida de la biodiversidad.

### **DERECHOS IMPLICADOS**

Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, Derecho a la salud, Derecho a la vida, Derecho a la alimentación, Derecho al acceso a la información y la participación, Derecho a participar de la vida cultural, Derecho al trabajo, Derecho a un nivel de vida adecuado, Derecho al agua potable y saneamiento

## 5.2 ANTECEDENTES INTRODUCTORIOS

La industria salmonera tiene afectaciones importantes en el medioambiente. Tras la crisis del virus ISA (Infectious Salmon Anemia) que se produjo entre los años 2007 y 2009, se han presentado otros eventos de alta connotación pública en los cuales la industria salmonera estuvo involucrada.

Entre los de mayor notoriedad se destaca el evento de marea roja<sup>320</sup> junto al llamado “mayo chilote”, ocurrido en mayo de 2016, acaecidos tras un masivo vertimiento de salmones muertos al mar<sup>321</sup>. Las opiniones con respecto a las causas de aquel masivo florecimiento algal aún se encuentran divididas<sup>322</sup>.

Luego, en octubre de 2017 se produjo el hundimiento del wellboat “Seikongen” con 60 mil litros de petróleo a bordo y al menos 100 toneladas de salmones descompuestos<sup>323</sup>.

Posteriormente, el año 2019 hizo noticia el falseamiento de datos sobre estadísticas de la mortalidad de salmones por parte de la empresa salmonera Nova Austral<sup>324</sup>. El 2020 Nova Austral fue condenada al pago de una multa millonaria, tras ser declarada culpable de entregar información no fidedigna y fuera de plazo al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca)<sup>325</sup>.

320 Los impactos que ocasionan los eventos de marea roja sobre las personas y sus actividades incluyen intoxicaciones por consumo de mariscos, que pueden ser fatales; mortandades masivas de organismos marinos en el ambiente natural y en sistemas de crianza o engorda; alteraciones de los hábitat costeros y por ende, perturbaciones en los sistemas social y económico. Fuente: <https://www.ifop.cl/marearaja/preguntas-frecuentes/> (página visitada el 12.7.2020). Sobre la marea roja del año 2016, ver: <https://www.eldesconcierto.cl/2016/12/20/informe-final-marea-roja-2016-objeciones-y-dudas-que-persisten-y-la-falta-de-credibilidad-del-sistema-de-manejo-del-mar-interior-de-chilote/> (página consultada el 20 de abril de 2020).

321 Instituto Nacional de Derechos Humanos INDH. (2016-2017). Informe Misión de Observación situación socioambiental Región de Los Lagos (p. 62).

322 La comisión científica dispuesta por la entonces Presidenta de la República indicó que no existe relación entre el vertimiento de salmones y la proliferación de la marea roja, pero una parte de la ciudadanía cree que el depósito de mortandad sí contribuyó a causar una crisis socioambiental en la zona, teniendo como resultado la muerte de gran cantidad de especies marinas, aves y mamíferos, así como la pérdida de empleo de miles de personas vinculadas directa o indirectamente a la extracción de productos del mar. Op.cit INDH 2016.

323 <https://portalportuario.cl/salmones-descompuestos-del-wellboat-seikongen-no-seran-descargados-en-talcahuano/> (página consultada el 20 de abril de 2020)

324 <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/06/27/salmon-leaks-las-adulteraciones-de-salmonera-noruega-nova-austral-en-las-pristinas-aguas-de-la-patagonia-chilena/> (página consultada el 20 de abril de 2020)

<https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/06/03/siguen-los-coletazos-a-nova-austral-cde-se-querello-contra-la-salmonera-y-el-tribunal-acepto-medida-precautoria-por-7-mil-millones/> (página consultada el 26-06-2020)

325 <https://www.elmostrador.cl/dia/2020/07/07/caso-nova-austral-corte-obliga-a-pagar-millonaria-multa-a-salmonera-por-no-entregar-informacion-sobre-mortalidades/> (página consultada el 11-07-2020)

Finalmente, a las afectaciones ya nombradas se suman varios escapes de salmones en el mar, siendo el último consignado, al momento de escribir este informe, el hundimiento de 16 jaulas de un total de 18 en un recinto que mantenía a 875.144 peces<sup>326</sup>. Así, también, una piscicultura presentó un escape de salmones que podría tener consecuencias en el ecosistema del Lago Llanquihue y cuyas responsabilidades se están investigando aún. Tanto en el escape masivo de 2018 como en el de 2020, las empresas responsables confirmaron que parte de los salmones se encontraban en pleno tratamiento con altas dosis de antibióticos, lo que los convierte en no aptos para el consumo humano por estar todavía con bacterias que representan un peligro para la salud humana<sup>327</sup>. Además, los escapes pueden producir la transmisión de enfermedades asociadas a los salmones de cultivos, y una competición y depredación sobre especies nativas<sup>328</sup>.

Lo aquí descrito ya da muestras de que la industria salmonera ha estado implicada en afectaciones a diversos derechos: la crisis de virus ISA afectó el derecho al trabajo; el falseamiento de datos sobre la mortalidad de salmones vulneró el derecho a la información, y los escapes de salmones - dado que estos salmones podrían ser depredadores de otras especies - afectan el derecho a la alimentación, el que también se vería vulnerado en caso de probarse la responsabilidad del vertimiento de salmones en la marea roja y la consiguiente inutilización de incontables recursos del mar por un tiempo determinado.

A lo largo de este capítulo se describirán más afectaciones en el medioambiente y en otros Derechos Humanos económicos, sociales y culturales, de acuerdo a los hallazgos de la EIS y otras fuentes.

326 Sernapesca informó masivo escape de salmones en el Seno de Reloncaví <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-los-lagos/sernapesca-informo-masivo-escape-de-salmones-en-el-seno-de-reloncavi/2020-06-28/120435.html>

327 <https://www.latercera.com/tendencias/noticia/consecuencia-escape-900-mil-salmones-no-aptos-consumo-desde-punta-redonda/239039/>

328 [https://www.terram.cl/descargar/recursos\\_naturales/salmonicultura/app\\_-\\_ analisis\\_de\\_politicas\\_publicas/APP-22-Los-impactos-ambientales-del-escape-de-salmonidos.pdf](https://www.terram.cl/descargar/recursos_naturales/salmonicultura/app_-_ analisis_de_politicas_publicas/APP-22-Los-impactos-ambientales-del-escape-de-salmonidos.pdf) (página visitada el 12.7.2020)

### 5.3 NORMATIVA MEDIOAMBIENTAL

En la normativa nacional, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación está garantizado constitucionalmente a través del art. 19 N°8: “Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente”<sup>329</sup>.

El principal marco regulatorio ambiental en Chile es la **Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA)**, de 1994, que establece que el “derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia”<sup>330</sup>. También indica que el medio ambiente es “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”<sup>331</sup>. La misma ley define un ambiente libre de contaminación como aquel “en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquéllos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental”<sup>332</sup>. A su vez, un impacto ambiental sería “la alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada”<sup>333</sup>.

El **Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)** “es un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo que permite a la autoridad (desde su entrada en vigencia en 1997) determinar antes de la ejecución de un proyecto si cumple con la legislación ambiental vigente y si se hace cargo de los potenciales impactos ambientales significativos”<sup>334</sup>.

En los inicios de la industria salmonera, la normativa que la regulaba en términos ambientales era muy débil, y muchos de los proyectos e inversiones de las empresas no se enfrentaron a mayores exigencias para su instalación. Recién cuando se publicó la Ley 19.300 o LBGMA aumentaron los requisitos para el desarrollo de esta actividad. Esta normativa gradualmente ha sido complementada con diferentes leyes, tales como la Ley 20.417 que crea la

329 <https://www.senado.cl/capitulo-iii-de-los-derechos-y-deberes-constitucionales/senado/2012-01-16/093413.html>

330 Artículo 1° <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667> (página consultada el 26-06-2020)

331 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667> (página consultada el 26-06-2020)

332 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667> (página consultada el 26-06-2020)

333 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667> (página consultada el 26-06-2020)

334 <https://www.sea.gob.cl/evaluacion-de-impacto-ambiental/que-es-el-sistema-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-seia> (página consultada el 26-06-2020)

Superintendencia del Medioambiente y la ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales, además de una serie de reglamentos, como el Reglamento Ambiental para la Acuicultura, el Reglamento de Medidas de Protección, Control y Erradicación de Enfermedades de Alto Riesgo para las Especies Hidrobiológicas o el D.S.40/2012 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Evaluación de Impacto Ambiental, que han ido aumentando las exigencias ambientales de la industria.

En su artículo 10, la Ley 19.300 establece qué proyectos o actividades deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y allí se incluyen los proyectos de explotación intensiva, cultivo, y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos, incluyendo la actividad salmonera.

La evaluación de impacto ambiental, de acuerdo a la normativa chilena, puede darse a través de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o bien a través de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), que es más exigente.

La Ley define Declaración de Impacto Ambiental (DIA) de la siguiente manera: el documento descriptivo de una actividad o proyecto que se pretende realizar, o de las modificaciones que se le introducirán, otorgado bajo juramento por el respectivo titular, cuyo contenido permite al organismo competente evaluar si su impacto ambiental se ajusta a las normas ambientales vigentes.

A su vez, define un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) como el documento que describe pormenorizadamente las características de un proyecto o actividad que se pretenda llevar a cabo o su modificación. Debe proporcionar antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental y describir la o las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos. Los proyectos requerirán la elaboración de un EIA si generan o presentan a lo menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:

- a. **Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos;**
- b. **Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire;**
- c. **Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos;**
- d. **Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, glaciares y áreas con valor para la observación astronómica con fines de investigación científica, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar;**
- e. **Alteración significativa, en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona, y**
- f. **Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural<sup>335</sup>.**

Una de las críticas que se le hace a los proyectos de inversión de la industria salmonera es que muy pocos de ellos se someten a un Estudio de Impacto Ambiental. La información del SEA confirma este gran desbalance que existe entre DIA y EIA: de un total de 2045 proyectos del sector salmonero aprobados entre los años 1996 y 2019, para las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes, solamente 11 (0,5%) elaboraron un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y 2034 (99,5%) presentaron una Declaración de Impacto Ambiental<sup>336</sup>.

Las empresas salmoneras en muchos casos logran la aprobación de sus proyectos a través de una simple DIA porque plantean que no presentan riesgo para la salud de la población ni efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, ni tampoco una alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, entre otros aspectos. Las contingencias, por ejemplo, tales como los escapes masivos de peces que cada vez son más recurrentes, no son abordadas adecuadamente a través de una DIA, ya que no se estudian ni evalúan los potenciales impactos ambientales que estarían teniendo estos eventos asociados al proyecto.

335 <https://www.sea.gob.cl/sea/declaracion-estudio-impacto-ambiental>

336 Cálculo en base a información solicitada por Ley de Transparencia al SEA (AW004T0004445), donde se han filtrado los proyectos por sector productivo, considerando empresas de acuicultura y procesamiento de salmónidos.



Tabla. Materias que deberá considerar un Estudio de Impacto Ambiental y materias que deberá considerar una Declaración de Impacto Ambiental

Estudio de Impacto Ambiental	Declaración de Impacto Ambiental
<ol style="list-style-type: none"> <li>Una descripción del proyecto o actividad;</li> <li>La descripción de la línea de base, que deberá considerar todos los proyectos que cuenten con resolución de calificación ambiental, aun cuando no se encuentren operando.</li> <li>Una descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que dan origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental.</li> <li>Una predicción y evaluación del impacto ambiental del proyecto o actividad, incluidas las eventuales situaciones de riesgo. Cuando el proyecto deba presentar un Estudio de Impacto Ambiental por generar alguno de los efectos, características o circunstancias señaladas en la letra a) del artículo 11, y no existiera Norma Primaria de Calidad o de Emisión en Chile o en los Estados de referencia que señale el Reglamento, el proponente deberá considerar un capítulo específico relativo a los potenciales riesgos que el proyecto podría generar en la salud de las personas.</li> <li>Las medidas que se adoptarán para eliminar o minimizar los efectos adversos del proyecto o actividad y las acciones de reparación que se realizarán, cuando ello sea procedente;</li> <li>Un plan de seguimiento de las variables ambientales relevantes que dan origen al Estudio de Impacto Ambiental, y</li> <li>Un plan de cumplimiento de la legislación ambiental aplicable.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Una descripción del proyecto o actividad;</li> <li>Los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental;</li> <li>La indicación normativa ambiental aplicable, y la forma en la que se cumplirá, y</li> <li>La indicación de los permisos ambientales sectoriales aplicables, y los antecedentes asociados a los requisitos y exigencias para el respectivo pronunciamiento.</li> </ol>

A nivel sectorial **“la Ley 18.892 General de Pesca y Acuicultura** establece en sus artículos 74° y 78° que los centros de cultivo deberán mantener la limpieza y el equilibrio ecológico de la zona concedida y operar en niveles compatibles con las capacidades de los cuerpos de agua. De esta forma se establecen las bases para la dictación de D.S. (MINECOM) N° 320 de 1991, **Reglamento Ambiental para la Acuicultura (RAMA)** el cual viene a establecer las pautas para el desarrollo ambientalmente sustentable de esta actividad y dispone la obligatoriedad de realizar una **Caracterización Preliminar del Sitio (CPS)** para aquellos proyectos de acuicultura en sectores de agua y fondo que deban someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Por otra parte, los centros de cultivo en porción de agua y fondo durante su vida operativa deben realizar un seguimiento de las condiciones ambientales del centro en el período de máxima biomasa, incorporando, por lo tanto, el monitoreo de aquellas variables ambientales definidas para la categoría de cada centro de cultivo, de acuerdo a las especificaciones de la Resolución acompañante del RAMA (Resol (SSP) N° 3612 de 2009).<sup>337</sup>

337 SUBSECRETARÍA DE PESCA Y ACUICULTURA, INFORME AMBIENTAL DE LA ACUICULTURA, Período 2017 a 2018; Octubre, 2019, [http://www.subpesca.cl/portal/618/articles-105757\\_documento.pdf](http://www.subpesca.cl/portal/618/articles-105757_documento.pdf), pg.1 (Las letras en negrita se agregaron en este informe)

En relación a la salmonicultura es relevante también la normativa que se refiere a las **áreas apropiadas para el ejercicio de la acuicultura (A.A.A)**. Estas áreas son todos aquellos espacios geográficos en los cuales el Estado está facultado para recibir y tramitar solicitudes de concesión de acuicultura<sup>338</sup>. Se trata de áreas que, por decreto del Ministerio de Defensa Nacional, “se estiman aptas o idóneas para tal fin (sin que excluyan, en todo caso, otros usos posibles del espacio). Para su fijación, la ley ordena que deben considerarse especialmente la existencia de recursos hidrobiológicos o de aptitudes para su producción, además de la protección del medio ambiente. La SUBPESCA tiene la facultad de declarar una AAA como actualmente no disponible para nuevas solicitudes de concesiones acuicultura, ya sea totalmente o para tipo de actividad, cuando determine que, dado el número de concesiones otorgadas y solicitudes presentadas a esa fecha, no quedan espacios disponibles”<sup>xciiv</sup>.

Un área especialmente sensible se refiere al agua dulce o aguas terrestres, que para efectos de la industria salmonera tiene relación con las pisciculturas que en su mayoría se establecen en las regiones de Los Lagos y la Araucanía.

El informe de la consultoría legal contratada para esta EIS indica que el marco jurídico nacional de las aguas se compone de 3 normas principales; (i) el inciso final del artículo 19 N° 24 de la **Constitución** que establece: “[l]os derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos”; (ii) el artículo 595 del **Código Civil** señala que “[t]odas las aguas son bienes nacionales de uso público”. En igual sentido, (iii) el artículo 5° del **Código de Aguas** establece que “[l]as aguas son bienes nacionales de uso público”. De ellos se desprende que la naturaleza del agua se clasifica como un bien de la nación toda, según lo prescribe el artículo 589 del Código Civil que, al referirse a la propiedad nacional de uso público, señala: “[s]e llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda”, y de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 5 de la Constitución, “[l]a soberanía reside en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo.”

Dichos bienes se caracterizan por estar fuera del comercio y por lo mismo son imprescriptibles e inalienables. Pese a lo anterior, bajo el marco creado por el Código de Aguas actual, los derechos de aprovechamiento sí están en el comercio, y sí son alienables y prescriptibles, lo que resulta incompatible con su condición de bienes nacionales de uso público.<sup>339</sup>

Es un “instrumento jurídico que categorizó al agua como un bien de consumo transable, es decir, sujeto a las lógicas y características propias del mercado”<sup>340</sup>. Establece derechos consuntivos y no consuntivos, estos últimos refieren a aquel derecho de aprovechamiento

338 <http://www.subpesca.cl/portal/619/w3-article-60648.html> (página visitada el 1.9.2020)

339 <https://ciperchile.cl/2014/10/10/agua-%C2%BFbien-publico-o-privado/>

340 Situación del Agua en la Araucanía <https://observatorio.cl/situacion-del-agua-en-la-araucania/> (página consultada el 5-7-2020)

“que permite emplear el agua sin consumirla y obliga a restituirla en la forma que lo determine el acto de adquisición o de constitución del derecho. La extracción o restitución de las aguas se hará siempre en forma que no perjudique los derechos de terceros constituidos sobre las mismas aguas, en cuanto a su cantidad, calidad, substancia, oportunidad de uso y demás particularidades<sup>341</sup>”.

Lo relevante de este proceso son las consecuencias de la privatización, que se ha traducido en la concentración del recurso en pocos actores y en la exclusión de ciertos titulares a la titularidad del derecho, como por ejemplo los pueblos indígenas.

---

341 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5605> (página consultada el 5-7-2020)

## 5.4 IMPACTOS DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN EL MEDIOAMBIENTE Y HALLAZGOS DE LA EIS

Son variadas las formas en que la industria salmonera afecta el medio ambiente, y existe conciencia de ello – con diferentes énfasis – tanto por parte de las empresas como por parte de la sociedad civil

Claramente la industria, cualquier industria que trabaja con recursos naturales, genera un impacto, eso es innegable. Yo te estaría mintiendo si te digo: no, la salmonicultura no genera un impacto. Pero cuál es el tema, que hoy día existan los elementos, tanto del gobierno como de las empresas, a controlar, cómo mitigas esos impactos, porque si no, cómo desarrollas económicamente un país. Gerentes/ jefes de área, empresa, Los Lagos.

...nuestro recurso del mar, las salmoneras lo están destruyendo, esto no tiene vuelta atrás (...) ellos encontraron hoy un tesoro en el mar de nuestra región, en nuestro mar, nuestro mar de Última Esperanza de Natales (...) pero un tesoro que no es de ellos, un tesoro que es de nosotros y que ellos lo robaron. Sociedad civil, mujer, Región de Magallanes.

En Chile existen 3.690 unidades fiscalizables por la Superintendencia del Medioambiente (SMA) en la categoría Pesca y Acuicultura, y de ellas 2.114 (un 57,3%) corresponden al cultivo de peces, donde casi la totalidad son salmónidos.

El cultivo de peces agrupa 2.709 Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA) y las unidades de cultivo se ubican mayoritariamente en las Regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes.

Entre los años 2013 y abril de 2020, la SMA ha publicado 5.889 expedientes de fiscalización a cultivos de peces, de los cuales el 7,9% terminó con procedimiento sancionatorio<sup>342</sup>.

La información de unidades de cultivo, fiscalizaciones y procedimientos sancionatorios por región se muestran en la siguiente tabla.

342 Los procedimientos sancionatorios no terminan siempre en multas. Pueden incluir amonestaciones por escrito, clausura temporal o definitiva, absolución, entre otras.

Tabla. Fiscalizaciones a cultivos de salmones realizadas por la Superintendencia del Medioambiente (Período 2013 a abril 2020)

Región	N° de unidades fiscalizables	Expedientes de fiscalización	Procedimientos terminados con sanciones (%)	Multas (UTA) <sup>343</sup>
Los Lagos	2009	2154	5,80%	210
Aysén	1076	687	3,60%	5899
Magallanes	212	97	14,40%	0
Araucanía	80	1550	8,40%	179
BioBio	77	379	10,30%	23
Los Ríos	54	876	14,70%	0

Fuente: Elaboración propia en base a información del SNIFA (julio 2020)

Nota: La tabla presenta las regiones con mayor concentración de cultivo de peces salmónidos)

A continuación, se abordarán los siguientes puntos vinculados con afectaciones de la industria a temas socio-ambientales:

- a. **Ocupación de espacios que tradicionalmente eran de libre acceso,**
- b. **Residuos industriales en playas, aguas y fondo marino,**
- c. **Uso de químicos y antibióticos,**
- d. **Alteraciones en el fondo marino,**
- e. **Escapes de salmones,**
- f. **Vertimientos masivos de salmones muertos al mar,**
- g. **Afectaciones a mamíferos marinos,**
- h. **Contaminación de cuerpos/ cursos de agua dulce,**
- i. **Otros tipos de contaminación percibidos.**

343 Unidad Tributaria Anual (UTA) corresponde a la Unidad Tributaria Mensual (UTM) vigente en el último mes del año comercial respectivo multiplicado por 12 o según el número de meses que comprende el año comercial. (Ambos índices varían de acuerdo al mes y están dadas a conocer por el Servicio de Impuestos Internos (SII) (Ej: UTM julio 2020 : \$50.322 y UTA : \$603.864)

**a. Ocupación de espacios que tradicionalmente eran de libre acceso**

Un tema altamente sensible tiene relación con la ocupación, el uso y la contaminación, por parte de la industria salmonera, de espacios que históricamente les pertenecieron a las comunidades. “...Hay que tener en consideración que las instalaciones acuícolas se basan en una concesión sobre un espacio marítimo, por lo que efectivamente nadie más puede utilizar el área concesionada, lo que es resguardado con recelo. Cuando los espacios de estas concesiones de territorios fiscales venían siendo utilizados en forma activa por otros actores, tales como pescadores artesanales, comunidades indígenas y empresas de turismo que ya no pueden acceder al sector concesionado, ven limitado el espacio sobre el cual ejercer sus actividades, y por ende su capacidad de producir<sup>xcv</sup>.

La ocupación de un espacio por parte de la industria salmonera puede no solamente afectar la cotidianeidad de una comunidad, sino también poner en riesgo prácticas culturales y rituales. El riesgo de perder una práctica cultural tradicional la pusieron en evidencia las movilizaciones el año 2018 para defender el Santuario de Caguach frente al anuncio de instalación de una empresa de acuicultura. El Santuario de Caguach (archipiélago de Chiloé) es un lugar en el que se realiza una fiesta religiosa desde el siglo XVIII y que congrega a peregrinos que vienen en embarcaciones desde diversas localidades.

En 1778 Fray Hilario Martínez trajo la imagen de Jesús Nazareno a esa isla y de ahí empezó a celebrarse esta fiesta religiosa en torno a Caguach y los cinco pueblos que lo componen, Alao, Apiao, Chaulinec, Tac y los dueños de casa. Y esta fiesta cada vez ha ido creciendo más y cuando nos dimos cuenta gracias a los medios de comunicación, ese lugar estaba solicitado por esta empresa. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Otro evento que dejó en evidencia la percepción de amenaza de la identidad cultural se presentó el año 2019 con la visita de los reyes de Noruega a Puerto Williams. Fueron invitados por las autoridades del país y su viaje se vinculó a la instalación de empresas salmoneras en un sector que tiene un paisaje altamente valorado por sus aguas prístinas, y que cuenta con la presencia histórica de culturas ancestrales (en particular, el pueblo yagan). Las movilizaciones de la comunidad fueron tan evidentes, que la empresa tuvo que detener el avance de sus instalaciones.

En todos los lugares que estuvieron los reyes, allá estábamos, con batucadas, con lienzos, de todo, y ahí la abuela Cristina, que es la persona, la última descendiente yagán, fue la que los recibió de alguna forma en el Museo, junto con el director del Museo, donde tenía que recibir los reyes y claramente explicarle en inglés cuál era la situación, cómo llegaron los yaganes, la historia de Puerto Williams. Y ahí la abuela Cristina manifestó que sus hijos trabajaban siempre en la pesca y que ella no quería salmoneras, porque iba a dañar su trabajo y de sus hijos. Sociedad civil, mujer, Magallanes.

Algunas personas entrevistadas perciben que las empresas hacen uso de los territorios sin investigar previamente si estos sitios tienen vestigios arqueológicos o algún uso ancestral, histórico, comunitario o económico.

Donde ellos se instalaron era un sitio de alta significación cultural, porque ahí por ejemplo se desarrolla una práctica casi única en el país, que se llama La Siembra de Mar, y que la realiza una persona que es la maestra de Paz, Domitila Cuyul, que es tesoro humano vivo, que es un reconocimiento que le otorga el Estado a partir de esta convención de la UNESCO, y es patrimonio cultural inmaterial. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Uno de los primeros problemas con lo que nosotros nos vimos afectados como localidad, era que la gente, toda la comunidad hacía prácticas ancestrales, ir a mariscar sin que nadie le ponga límites y le diga: 'No es que aquí puedes mariscar, porque de aquí para allá es mío'. Entonces ahí como que recién se empezó a tomar conciencia de lo que significa, porque primero se ve el beneficio, que era tener un ingreso y que se podía optar a tener algunos bienes muebles, y cuando empieza todo este problema, de que vamos a mariscar y empiezan a poner límites: 'Aquí tú no puedes entrar, porque esto está concesionado de la salmonera'. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

Las personas entrevistadas también perciben contaminación de los lugares de esparcimiento. Opinan que la contaminación producida por la industria salmonera afecta los espacios de recreación locales como las playas de uso familiar, que son lugares que la comunidad tradicionalmente ha usado.

A pesar de que la normativa del Estado define ciertas vías de participación, las personas de la comunidad entrevistadas para esta EIS manifiestan una baja posibilidad de participar en la totalidad de los procesos de toma de decisiones referido al impacto que pueden tener las salmoneras. Incluso una parlamentaria entrevistada menciona que las concesiones se otorgan a las empresas sin consultar previamente a los ciudadanos que habitan esos territorios; éstos se van enterando a medida que los proyectos se van desarrollando.

Esta percepción es coherente con lo que sucede en la práctica, ya que los proyectos que se presentan a evaluación a través de una DIA por lo general no tienen procesos de participación ciudadana, a menos que estén asociadas a proyectos que generen cargas ambientales. Lo anterior refiere a aquellos proyectos que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación. En este caso, el artículo 30 bis. de la ley 19.300 señala que las Direcciones Regionales o el Director Ejecutivo, según corresponda, podrán decretar la realización de un proceso de participación ciudadana por un plazo de veinte días, en las Declaraciones de Impacto Ambiental que se presenten a evaluación y se refieran a proyectos que generen cargas ambientales para las comunidades próximas. Todo ello, siempre que lo soliciten a lo menos dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, a través de sus representantes, o como mínimo diez personas naturales directamente afectadas. Esta solicitud deberá hacerse por escrito y presentarse dentro del plazo de 10 días, contado

desde la publicación en el Diario Oficial del proyecto sometido a Declaración de Impacto Ambiental de que se trate.

En este proceso de participación ciudadana las personas jurídicas y las personas naturales podrán conocer el contenido de la Declaración (DIA), y entregar sus observaciones por escrito ante el SEA. Las observaciones que presente la comunidad serán consideradas (respondidas) por el SEA en los fundamentos de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), la que será notificada a quienes hubieren formulado observaciones.

...para un centro de cultivo determinado se utilizan las declaraciones de impacto ambiental. No hay una mirada integral, de decir: ¿cuántas concesiones tenemos en este espacio? ¿Cuántas están siendo ocupadas, cuán concentradas u ordenadas están? Entonces es muy fácil obtener concesiones, pero no vemos esto en un nivel más general o integral, y las comunidades también quedan disgregadas en esa misma lógica: no tuvieron participación ciudadana porque no es un requisito para obtener este tipo de permiso, entonces se van enterando en el camino de la ocupación del espacio marítimo donde está funcionando esta industria. Entonces lo que ocurre es que si consideran que hay un impacto negativo, reaccionan, pero tienen pocos espacios. Por eso creo que esta industria debería evaluarse cada concesión con una lógica mucho más amplia. Parlamento, Estado, mujer, Aysén.

La opinión presentada pone de manifiesto una debilidad existente en el SEIA, que tiene que ver con la no consideración de efectos sinérgicos en las evaluaciones de impactos ambientales.

Por otro lado, las personas entrevistadas también mencionan que en el caso de los procesos en que el Estado permite participar o realizar reclamos, los procedimientos resultan burocráticos y desgastantes.

Esta afirmación también es coherente con la dificultad de las personas y comunidades para llevar a cabo estos procesos de reclamación, ya que en el caso de los proyectos evaluados existe una instancia de reclamación, pero es solamente para aquellas personas naturales o jurídicas que hayan realizado previamente alguna observación por escrito y que crea que ésta no fue bien considerada (respondida). En ese caso, puede presentar un Recurso de Reclamación dentro del plazo de 30 días a contar desde que se le notifica la RCA.

Otro aspecto sensible manifestado por las personas entrevistadas en este estudio es que perciben que los procesos participativos no involucran a todos los actores relevantes, o que las metodologías están diseñadas de un modo que la información levantada no refleja el sentir de la comunidad. Agregan que las comunidades en ocasiones carecen de herramientas técnicas para evaluar la situación ambiental, defender sus derechos o comunicarse adecuadamente con las empresas. La relación entre empresa y comunidad es percibida como desigual.

...las empresas han desarrollado una metodología, asesorados por estas otras empresas (consultoras), que les ayudan a aprobar los estudios de impacto ambiental. O sea, ellas no hacen el estudio, tienen estas otras empresas donde hay sociólogos, antropólogos, ingenieros y ellos desarrollan una estrategia y frente a eso la comunidad está en pelota, porque no tienen como



defenderse de eso. Llega gente muy capaz, muy simpática, muy bonita, a venderte la pomá pero así 'Uy, que aquí va estar todo bonito...' Y la gente se obnubila". Sociedad civil, entrevista con 1 mujer y 2 hombres, Los Lagos.

...la gente no le cree a la industria que cumpla: cuando promete cosas, no las cumple. Entonces yo ahí creo que el peor crimen que puede ocurrir en una comunidad es matar la palabra, cuando tú ya no crees (...), la palabra vale menos que una banana. Representante de ONG, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

#### **b. Residuos industriales en playas, aguas y fondo marino**

En un estudio del año 2008, referido a la basura (de todo tipo) en las costas chilenas, se observó que las regiones del sur del país, desde la Araucanía a Magallanes, estuvieron por encima del promedio nacional. Posteriormente, en el informe del Tercer Muestreo Nacional de la Basura en Playas de Chile 2016, se constató un aumento continuo en las cantidades de basura encontradas en las playas desde el 2008<sup>344</sup>. Esta basura proviene de diversas fuentes, pero es importante recordar que la industria salmonera se encuentra ubicada en el borde costero desde la Región de Los Lagos hasta la Región de Magallanes, y en efecto existen antecedentes de que - al menos en los primeros años de la salmonicultura en Chile - no siempre se le ha dado un tratamiento adecuado a los desechos de esta industria. En el borde costero de las regiones salmoneras ha sido posible observar restos de redes impregnadas, cabos, bolsas de alimento de peces, boyas y restos de balsas de cultivo abandonadas. La presencia de estos desechos vulnera el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación<sup>345</sup>.

El tema de la basura representa un buen ejemplo al hablar de impactos acumulativos: una sola empresa no produce un gran impacto, pero cuando varias empresas que producen basura no se ocupan de su adecuado tratamiento, esto tiene como efecto un gran impacto que puede implicar vulneraciones a Derechos Humanos<sup>346</sup>.

El trabajo en terreno mostró que la comunidad entrevistada se siente muy afectada por la contaminación que proviene de la industria salmonera, la que posee un alto componente visual e impacta así en su entorno cotidiano. Las personas entrevistadas comentan que se están contaminando sus espacios de recreación como las playas, y dado que se ve afectado el paisaje, se resiente también el ejercicio del turismo. Quienes han trabajado como buzos comentan además que encuentran basura industrial (chatarra) en el fondo marino.

... yo creo que hoy día la principal queja o crítica pública que tiene la industria del salmón es no haber sido capaz de, finalmente, llevar sus desechos a un lugar donde deben ir los desechos. Yo creo que la gran crítica hoy día es que hay mucho plástico, mucho insumo vinculado a la industria del salmón diseminado en los fiordos, en los canales. Que en el fondo es como una dicotomía, porque la industria vende pristinidad, vende estar precisamente en un lugar

344 Director de "Científicos de la Basura" llama urgente a descontaminar las costas <https://www.explora.cl/lagos/director-de-cientificos-de-la-basura-llama-urgente-a-descontaminar-las-costas/>

345 Constitución Política de Chile, artículo 19.8

346 Más información sobre impactos acumulativos: <https://hrbdf.org/dilemmas/cumulative-impacts/#.XxF0-SgzY2w> (página visitada el 29.7.2020)

geográfico prácticamente único en el mundo, pero son ellos, directa o indirectamente, los que no han sabido controlar eso. Sociedad civil, hombre, Aysén.

alguien va a tener que responder por la contaminación visual que está afuera en las playas, y eso no es basura de nosotros, está afuera, está comprobado que hay balsas, boyas, mangueras. Pescadores artesanales, sociedad civil, entrevista con 3 hombres, Magallanes.

Adicionalmente, algunas personas comentan que han visto capas de apariencia aceitosa que flotan en la superficie del mar, y opinan que pueden provenir de motores de embarcaciones de la industria o del líquido que escurre del lavado con detergente de las plantas salmoneras. Atribuyen a estos elementos la contaminación de diversos productos marítimos, que han dejado de comer por esa razón. Lo anterior vulneraría el derecho a la alimentación<sup>347</sup>.

la mantención de los motores y de las pangas se realizaban ahí mismo, se veían las manchas de aceite que quedaban cuando empezaba a volver la marea; si uno iba a mariscar cerca, los mariscos estaban contaminados con el sabor de aceite o de petróleo, era del sabor, o sea uno ni siquiera necesitaba especular, era real. Entonces se dejó de consumir en ciertos puntos los mariscos, porque ya estaban contaminados. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

Desde las empresas comentan que lamentablemente para la comunidad es difícil discriminar de qué industria o empresa proviene cierta contaminación, y que parte de la basura que proviene de la mitilicultura es atribuida, equivocadamente, a la industria salmonera.

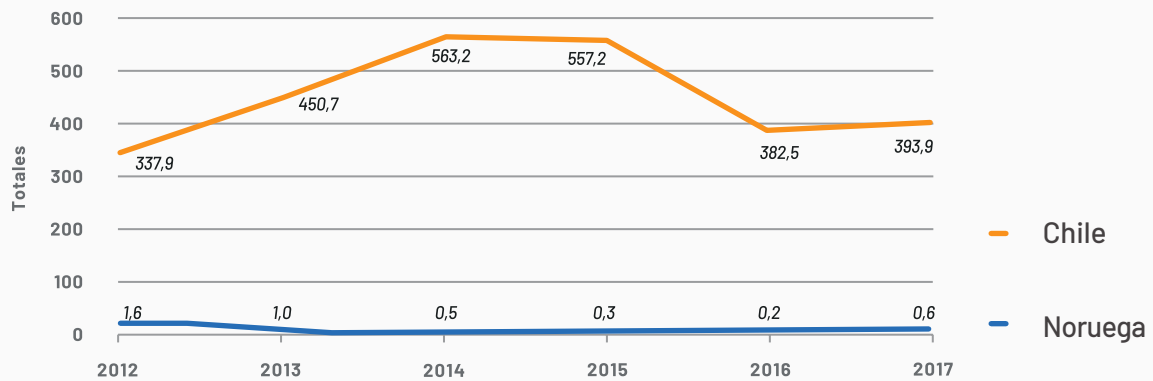
... y de repente hay playas que están todas cochinas, lleno de mugre y qué es lo que uno ve principalmente: plumavit. Y nosotros no usamos plumavit, o la que usamos está forrado en un plástico, o sea, ninguna posibilidad de que sea nuestro. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Los Lagos.

Además del malestar que la presencia de basura genera por sí misma, y la vulneración que implica del derecho a un medio ambiente libre de contaminación, también está el tema de que la basura perjudica la actividad del turismo, del cual vive una parte de la población de la zona sur y la zona austral. Esto, a su vez, vulnera el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido<sup>348</sup>. En la zona sur de Chile se han desarrollado diversos emprendimientos turísticos debido al atractivo del paisaje tanto para visitas nacionales como internacionales. Una publicación del año 2010 indicaba por ejemplo que “una seguidilla de conflictos ha surgido entre las actividades de turismo y la industria del salmón, especialmente en los bordes de lagos y fiordos, canales y estuarios

347 <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>. Además de lo planteado por el Comité DESC acerca del derecho a una alimentación adecuada, es relevante considerar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (aprobada en diciembre de 2018 con el voto favorable de Chile). Ella “se aplica a toda persona que se dedique a la agricultura artesanal o en pequeña escala, la siembra de cultivos, la ganadería, el pastoreo, la pesca, la silvicultura, la caza o la recolección, así como a las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones conexas en una zona rural”, así como también “a los pueblos indígenas a las comunidades locales que trabajan la tierra, a las comunidades trashumantes, nómadas y seminómadas, y las personas sin tierra que realizan tales actividades”. [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPeasants/A-HRC-WG-15-1-2\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPeasants/A-HRC-WG-15-1-2_sp.pdf)

348 PIDESC, artículo 6.1

### USO DE ANTIBIÓTICOS TOTALES PARA LA SALMONICULTURA EN CHILE Y NORUEGA (2012 - 2017)



Fuente: Cerda. E , 2019. Productividad y competitividad en la industria del salmón en Chile. Cieplan. 109 pp.

de la región de Aysén, hacia donde se expande la actividad salmonera y en donde diferentes empresarios mantienen actividades vinculadas sobre todo a visitantes extranjeros. Estos conflictos tienen que ver con la contaminación y presencia de basura en las áreas costeras y playas, contaminación paisajística, matanza de lobos marinos, salmones escapados de los centros de cultivo hacia el medio acuático que entre otros, atentan contra la pesca con mosca, actividad deportiva que favorece la llegada de muchos extranjeros<sup>349</sup>.

En estas zonas se han establecido Reservas de la Biósfera que “no son áreas protegidas en el sentido tradicional del término, sino que tienen como objetivo esencial el conciliar la conservación de la diversidad biológica, la búsqueda de un desarrollo económico y social y el mantenimiento de los valores culturales asociados (UNESCO 1995)”<sup>349</sup>. De los diez espacios protegidos de este tipo en Chile, cinco se encuentran en las regiones donde se emplaza la industria salmonera: Reserva de la Biósfera Araucarias (Región de la Araucanía) Reserva de la Biósfera de los Bosques Templados Lluviosos de los Andes Australes (Región de Los Ríos y Región de Los Lagos) Reserva de la Biósfera Laguna San Rafael (Región de Aysén) Reserva de la Biósfera Torres del Paine y Reserva de la Biósfera Cabo de Hornos (ambas en Región de Magallanes y Antártica Chilena)<sup>350</sup>.

Aparece preocupación entre las personas entrevistadas por el impacto que la industria salmonera pueda tener en estos espacios.

...es la única empresa que está instalada ahí, como se instaló antes de que la UNESCO dijera que es reserva de la biósfera, es eso lo que dijeron, nosotros estamos instalados de antes de que sea reserva la biósfera. ¿Pero cómo? Se les reclamó, y ellos fueron, agarraron la ley de creación de la reserva de la biósfera y fueron al espíritu de la ley y dice el espíritu de la creación de esta cuestión, no dice que van a preservar el medio ambiente, sino que van a preservar para

349 Reservas de la Biosfera de Chile – Laboratorios para la Sustentabilidad <https://bit.ly/2ZPn1L8>

350 <https://www.chileestuyo.cl/reservas-de-la-biosfera-las-10-que-se-encuentran-en-chile/> (página consultada el 12-7-2020).

el turismo y para todo y estos demuestran que tienen un seto de pinos, que tiene malla kiwi verde, entonces visualmente no afecta. Sociedad civil, entrevista a dos hombres, Araucanía.

...el año pasado yo llegué de vuelta acá a la región, me encontré con un operador (turístico) que tenía la intención de establecer un servicio en nuestras costas, fiordos, teniendo un montón de atractivos que poder visitar. Entonces hicimos una navegación de reconocimiento, y no: la impresión que él se llevó fue pésima. Por tanto, no fue posible llevar a cabo estas intenciones turísticas que nosotros teníamos, para ciertos puntos principalmente. Sociedad civil, focus group con 9 personas, Aysén.

### c. Uso de químicos y antibióticos

La industria utiliza diversos químicos como antiparasitarios para combatir el piojo de mar (*Caligus rogercresseyi*)<sup>351</sup>, y antibióticos para combatir la piscirickettsiosis (SRS), usados también en la alimentación de los peces. “Durante el año 2018, la cantidad de antimicrobianos utilizados en la industria del salmón equivale a 322,7 toneladas de principio activo (datos obtenidos del Sistema de Información para la Fiscalización de Acuicultura –SIFA–, por el reporte realizado mensualmente por la industria)”, cantidad menor que el 2014 (563,2 ton.), pero mucho mayor que el 2010 (143,2 ton.)<sup>352</sup>. “Durante el periodo 2005 - 2015 la salmonicultura empleó en el sur de Chile 481 (± 123) gramos en promedio de antimicrobiano por cada tonelada de salmón producida [...] En contraste, la industria noruega - el primer productor de salmón a nivel mundial - logró reducir el consumo de fármacos hasta 1 (± 0,6) gramo por tonelada, luego de haber utilizado antibióticos de forma intensiva, en promedio 402 ± 217 gramos por tonelada, durante su fase inicial de crecimiento entre los años 1981 y 1992”<sup>352</sup>. Entre los años 2012 y 2017, Chile ha incorporado en promedio 447 toneladas de antibióticos por año en la producción de salmones, mientras que Noruega ha utilizado solo 0,7 toneladas por año en promedio durante el mismo período. Recientemente se han dado a conocer iniciativas para disminuir el uso de antibióticos en la industria salmonera chilena<sup>353</sup>. Sernapesca instaló además un sistema de certificaciones para productos de exportación, SICEX Chile - Sistema Integrado de Comercio Exterior del Ministerio de Hacienda, y su versión electrónica, SISCOMEX<sup>354</sup>.

La industria salmonera en Chile utiliza principalmente *fenicoles*, *tetraciclinas* y *quinolonas* como antimicrobianos para el tratamiento de enfermedades de los peces<sup>355</sup>. Y dentro de éstos, los antibióticos más utilizados son florfenicol y oxitetraciclina. El florfenicol se usa

351 “Informe sobre uso de antimicrobianos en la salmonicultura nacional año 2018”, disponible en: [http://www.sernapesca.cl/sites/default/files/informe\\_sobre\\_uso\\_de\\_antimicrobianos\\_2018\\_0.pdf](http://www.sernapesca.cl/sites/default/files/informe_sobre_uso_de_antimicrobianos_2018_0.pdf)

352 Informe “Uso de antibióticos en la salmonicultura chilena: causas, efectos y riesgos asociados”, pág. 8, disponible en: <https://chile.oceana.org/publicaciones/informes/uso-de-antibioticos-en-la-salmonicultura-chilena-causas-efectos-y-riesgos>

353 <https://www.aqua.cl/2020/07/21/presentaran-primer-reporte-de-acuerdo-entre-ong-y-la-industria-del-salmon-para-reducir-el-uso-de-antibioticos/#> (página visitada el 29.7.2020). Global Salmon Initiative está trabajando con sus socios, incluyendo empresas chilenas, para disminuir los niveles de antibióticos: <https://globalsalmoninitiative.org/en/our-work/biosecurity/>

354 <http://www.sernapesca.cl/programas/sistema-de-comercio-exterior-electronico-siscomex-sicex> (página visitada el 25.11.2020)

355 El marco regulatorio del uso de antimicrobianos en acuicultura se encuentra disponible aquí: [http://www.sernapesca.cl/sites/default/files/procedimiento\\_proa\\_salmon\\_v.1.pdf](http://www.sernapesca.cl/sites/default/files/procedimiento_proa_salmon_v.1.pdf)

principalmente en la etapa de agua de mar para controlar la piscirickettsiosis<sup>356</sup> (SRS) que tiene altas tasas de mortalidad en salmónidos (78.9% para el salmón del Atlántico, 82.9% para la trucha arcoiris y 59,3% para el salmón coho).

Un estudio alertó que “el uso elevado de antibióticos florfenicol y oxitetraciclina tiene como consecuencia la selección de bacterias multirresistentes en el microbiota intestinal de peces de cultivo de la especie *Salmo salar* en la etapa de agua de mar. Además, la resistencia fenotípica de estas bacterias se puede correlacionar con la presencia de genes de resistencia a antibióticos”<sup>357</sup>.

Esta situación es una de las grandes preocupaciones asociadas a los riesgos ambientales y riesgos para la salud humana, ya que los antibióticos pueden generar resistencia bacteriana y esto podría impactar en los tratamientos para algunas enfermedades. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha señalado que la resistencia a los antibióticos es hoy una de las mayores amenazas para la salud mundial, la seguridad alimentaria y el desarrollo. Según la OMS, la resistencia a los antibióticos puede prolongar las estancias hospitalarias, incrementar los costos médicos y aumentar la mortalidad. Y si no se toman medidas urgentes, vendrá una era post-antibióticos en la que muchas infecciones comunes y lesiones menores volverán a ser potencialmente mortales, ya que los antibióticos serán ineficaces para prevenir y tratar enfermedades humanas<sup>358</sup>. Una de las personas expertas entrevistadas confirmó esa apreciación:

los antibióticos por sí... no son tóxicos por sí mismos, lo que causan es que incrementan la resistencia de bacterias. Hoy día sabemos que eso, al ser consumido, nosotros podemos consumir dosis bajas de antibióticos: eso causa que la resistencia de bacterias que están asociadas al hombre... se haga más resistencia y por lo tanto cuando tengamos que consumir antibióticos por algún tratamiento de una enfermedad, (...) probablemente que el efecto de los antibióticos va a ser bastante más restringido. Entrevista a experto, hombre, Los Lagos.

Por otra parte, los peces silvestres que circulan cerca de las jaulas también podrían ingerir alimentos con antibióticos con el riesgo de traspasarlo a los consumidores. También podrían verse impactadas por los químicos otras especies bentónicas, así como el uso de pesticidas podría afectar el desarrollo de ciertos moluscos<sup>359</sup>.

356 <https://www.mundoacuicola.cl/new/noticias/centro-imar-por-escape-de-salmones-la-legislacion-actual-es-extremadamente-debil-e-ignora-principios-basicos-de-responsabilidad-ambiental/>

357 Traducción propia del original en inglés. Higuera-Llantén S, Vásquez-Ponce F, Barrientos-Espinoza B, Mardones FO, Marshall SH, Olivares-Pacheco J (2018) Extended antibiotic treatment in salmon farms select multiresistant gut bacteria with a high prevalence of antibiotic resistance genes. PLoS ONE 13(9): e0203641. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0203641>, p.1.

358 OMS, 2017. Directrices de la OMS sobre el uso de antimicrobianos de importancia médica en animales destinados a la producción de alimentos. [https://www.who.int/foodsafety/publications/cia\\_guidelines/es/](https://www.who.int/foodsafety/publications/cia_guidelines/es/)

359 Consecuencias del uso de pesticidas en el cultivo de salmónes en Chile <http://latinamericanscience.org/spanish/2019/03/consecuencias-del-uso-de-pesticidas-en-el-cultivo-de-salmones-en-chile/>

Un evento que trajo al debate la cantidad de antibióticos que consumían los salmones de cultivo en nuestro país sucedió el año 2015, cuando una noticia planteó que Costco, la tercera empresa minorista de Estados Unidos, decidió disminuir la importación chilena de salmones<sup>360</sup>.

El trabajo en terreno rescató también la preocupación de la comunidad frente a este tipo de contaminación. Además de vulnerar el derecho a la salud y el bienestar<sup>361</sup>, destacan el gran impacto que tiene en la biodiversidad marina.

(cuando a) las generaciones venideras le queremos volver a mostrar lo que es el camino de la marisca, lo que es el camino de la pesca, ya no podemos, porque ya el mar escaseó. Y escaseó directamente por el uso de antibióticos, porque barrió con nuestros bancos naturales, que estaban cercanos a los centros de cultivo donde murieron todos, pero a través de las corrientes marinas todo el uso de antibióticos y pesticidas de cualquier uso, de cualquier tipo, cualquier químico que fue arrojado al mar y que sigue siendo arrojado, es acarreado en menor grado a todo el borde costero del archipiélago en general y esto al estar atomizado en tantos centros de cultivo, generó un impacto acumulativo, por lo tanto la pérdida de biodiversidad en nuestros mares, no nos permite volver a recuperar lo que era. Pueblos indígenas, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Otro tipo de contaminación por químicos en frigoríficos refiere a las fugas de amoníaco que se producen en los circuitos de refrigeración. La Asociación Chilena de Seguridad expone que las personas expuestas a este elemento pueden presentar desde molestias a intoxicaciones graves, llegando en casos extremos a la muerte<sup>xcviii</sup>, lo que vulnera el derecho a la vida<sup>362</sup>. En las entrevistas en terreno algunos entrevistados mencionaron preocupación por eventos ocurridos de este tipo<sup>363</sup>.

#### d. Alteraciones en el fondo marino

El cultivo de salmones implica una importante densidad de peces en un espacio limitado, cuyo principal desecho biológico son las heces. A ese desecho se agrega el alimento que no es consumido y atraviesa las jaulas, cayendo todo lo anterior al fondo marino. Esta sedimentación de materia orgánica sumada al uso de químicos y otras variables, va generando ambientes anaeróbicos y eutrofización del fondo marino, lo que afecta a otros recursos del mar, vulnerando también el derecho a la alimentación<sup>364</sup>. Adicionalmente, la afectación de ecosistemas marinos y la pérdida de biodiversidad asociado a ellos tiene impactos en el derecho a participar de la vida cultural, consagrado en el artículo 15 N° 1 del PIDESC, desarrollado en la Observación General N° 21/2009 del Comité DESC<sup>365</sup>. Una de las

360 EE.UU. saca de las tiendas a salmones chilenos por adicción a los antibióticos <https://www.latercera.com/noticia/eeuu-saca-de-las-tiendas-a-salmones-chilenos-por-adiccion-a-los-antibioticos/>

361 DUDH, artículo 25.1

362 DUDH, artículo 3

363 Para mayor información, ver <https://www.eldesconcierto.cl/2017/12/05/fuga-de-amoniaco-en-salmonera-deja-a-30-personas-intoxicadas-en-puerto-montt/>, <https://www.centralnoticia.cl/2018/10/17/reportan-fuga-de-amoniaco-en-planta-salmonera-de-puerto-montt-trabajadores-fueron-evacuados/> y <https://www.salmonexpert.cl/article/fuga-de-amoniaco-en-marine-farm/>

364 <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>

365 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8793.pdf>

personas entrevistadas, un ex académico en universidades chilenas y extranjeras, lo explica de la siguiente manera:

(si la) falta de oxígeno en los fondos está restringida al lugar donde está la concesión, quizás el problema no es tan grave (...). Pero el problema es que el agua se mueve más allá del lugar de las concesiones. Esto podría ser extenso, de tal manera que la mortalidad y los fondos de Chiloé pudieran estar en gran parte – bueno, en gran parte no sabemos – muerto. Eso significa que mariscos, o cangrejos, peces que vivían al fondo, sanos, ya no pueden vivir. Y esta concepción como digo, si no la toma el Estado, es una... yo diría es una irresponsabilidad. No sé si ignorancia, indolencia, cinismo, o algo pasa (...). Aquí en Chile se han negado a hacer estas investigaciones, se relaciona con el gatillamiento, la intensificación, la extensión de la marea roja; una cosa está ligada a la otra y parecería ser que la estrategia es simplemente en generar zonas de sacrificio, considerar esto como simples externalidades que no son significativas para el crecimiento económico, ni para las comunidades (...) es un agravio para la naturaleza y contra nosotros que destruyan el fondo, y las almejas, y todo. Ex académico, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

El Reglamento Ambiental de la Acuicultura (RAMA) establece a los centros de cultivo de salmón la obligación de operar en condiciones compatibles con las capacidades de los cuerpos de agua. Para ello, periódicamente, en fechas establecidas o en función del ciclo de producción, se debe realizar el análisis de la zona de influencia, generando informes denominados Información Ambiental (INFA).

Los resultados de la evaluación permiten acreditar que el área de sedimentación o la columna de agua de un centro de cultivo de salmón, se encuentra en condiciones compatibles o aeróbicas (con oxígeno). En el caso que el centro de cultivo supere la capacidad del cuerpo de agua, según lo establecido en el artículo 3º, no se podrá ingresar nuevos ejemplares mientras no se reestablezcan las condiciones aeróbicas

En la siguiente tabla se muestra el resultado de los Informes Ambientales (INFAs) presentados durante el 2017 y 2018.<sup>366</sup> Acá es posible ver que para los centros de cultivo de las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes, 113 de esos INFAs tuvieron resultados anaeróbicos (falta de oxígeno) y de ellos el 93% son de cultivo de peces (salmones).

Al revisar los datos de cultivo de peces (salmones), se puede ver que el 22 % de sus INFAs son anaeróbicas, lo que según el RAMA se asocia a un centro de cultivo que supera la capacidad de un cuerpo de agua.<sup>367</sup>

Otro reporte de Sernapesca<sup>368</sup>, señala que entre enero y mayo de 2020, 1 de cada 3 INFAs en centros de salmón resultaron anaeróbicas: de un total de 132 de estas calificaciones, el 35% de ellas se ubicaron en esta condición, con 46 hallazgos en sitios de cultivo. De ellas, 10 corresponden a la Región de Los Lagos, 30 a la Región de Aysén y 6 a la de Magallanes.

366 , [http://www.subpesca.cl/portal/618/articles-105757\\_documento.pdf](http://www.subpesca.cl/portal/618/articles-105757_documento.pdf),

367 Artículo 3º.- Para los efectos del presente Reglamento, constituyen instrumentos para la conservación y evaluación de las capacidades de los cuerpos de agua, los requisitos de operación previstos en las normas generales y especiales del mismo, así como la Caracterización Preliminar de Sitio y la información ambiental en los casos en que resulten procedentes. Asimismo, para los efectos del presente reglamento, se entenderá que se supera la capacidad de un cuerpo de agua cuando el área de sedimentación o la columna de agua, según corresponda, presente condiciones anaeróbicas.<sup>4</sup>

368 Ver <https://d178ivhysawugh.cloudfront.net/1601507982/boletin-septiembre-2020-final.pdf>



Tabla. Número de Informes Ambientales (INFAs) según grupo de especies dentro de cada calificación ambiental (2017 y 2018)

Calificación	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Total
<b>Aeróbica</b>	<b>351</b>	<b>141</b>	<b>28</b>	<b>520</b>
Macroalgas	2			2
Mixto Moluscos Macroalgas	3			3
Mixto Peces Macroalgas	1			1
Mixto Peces Moluscos	17			17
Moluscos	131			131
Peces	197	141	28	366
<b>Anaeróbica</b>	<b>33</b>	<b>66</b>	<b>14</b>	<b>113</b>
Mixto Peces Moluscos	3			3
Moluscos	5			5
Peces	25	66	14	105
<b>Total</b>	<b>384</b>	<b>207</b>	<b>42</b>	<b>633</b>

Fuente: Subpesca, Informe Ambiental de la Acuicultura, Período 2017 a 2018; Octubre, 2019

Las aguas anóxicas y los ambientes anaeróbicos que han afectado la vida del fondo marino son descritos por algunos entrevistados de la comunidad, ya sea porque lo han visto directamente como buzos o porque se han informado o investigado la situación. En un artículo de prensa, una entrevistada plantea: “Lo que hemos visto como comunidades en los espacios es que si hay una salmonicultura allí, no hay nada. No hay aves, no hay nada. El hecho de que no haya aves, nos indica que en el fondo marino no existe nada. Además, cuando se ha ido a bucear en lugares donde se sacaban mariscos, como cholgas o almejas, está todo podrido. Es muerte”<sup>369</sup>.

Debido a la magnitud del impacto que esta situación ha producido en el medio ambiente, para el caso de Chiloé incluso aparece entre las personas entrevistadas, como en la cita al ex académico, la mención del concepto de zona de sacrificio. Las zonas de sacrificio son “sectores geográficos de alta concentración industrial, en los que se ha priorizado el establecimiento de polos industriales, por sobre el bienestar de las personas y el ambiente. Es un concepto acuñado por la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA). Las zonas de sacrificio son mayormente lugares de bajos ingresos, en los cuales se han instalado industrias declarando intenciones de desarrollo, además de mejoras en las condiciones de trabajo y vida para sus habitantes. Sin embargo, sus habitantes alegan que la contaminación ha degradado su salud y bienestar, además de deteriorar ecosistemas marinos y terrestres necesarios para su bienestar y desarrollo económico local”<sup>370</sup>.

369 <https://www.elmostrador.cl/cultura/2019/05/20/leticia-caro-dirigenta-kawesqar-cuando-navegamos-familiarmente-vamos-escondidos-porque-no-tenemos-permiso-de-navegacion/>

370 Fuente: <https://www.terram.cl/carbon/zonas-de-sacrificio/>



...resulta que igual trabajando en salmoneras para Puerto Montt, por Chiloé, y como trabajo de buzo, me he dado cuenta que donde está la salmonera a la costa, no hay ningún producto, todo lo ha matado la salmonera, (...) porque marisco no va a tener, eso estamos claros, porque lo he visto, yo buceé (...) donde está la pecera a fondo, iblanco! No hay nada, uno le entierra la mano y queda hasta acá, hasta los codos, y aquí y en la costa es lo mismo. Pescadores artesanales, sociedad civil, entrevista 3 hombres, Magallanes.

#### e. Escapes de salmones

Los salmones en Chile son una especie exótica y los escapes masivos desde los lugares de cultivo producen impacto en otras especies, ya sea como depredadores o compitiendo por el alimento marino. También podrían producir la transmisión de enfermedades e impactar la biodiversidad en el ecosistema. Las principales causas de escapes de salmones desde los centros de cultivo al medio natural pueden estar asociadas a acciones externas, como la acción de depredadores, robos y condiciones climáticas adversas, así como a aquellas de directa responsabilidad de las empresas, como lo son la mantención de las estructuras de cultivo y la manipulación rutinaria de los peces, siendo estas últimas también causas atribuibles a escapes en centros de agua dulce. De esta forma, si los productores toman las medidas necesarias para eliminar estas causas de escapes, sería posible evitar un importante número de eventos, así como también reducir los volúmenes de peces que se escapan anualmente<sup>xcix</sup>. En un artículo de prensa reciente, la directora nacional de Sernapesca, Alicia Gallardo, se refiere al reglamento sobre acuicultura (RAMA) en Chile y reconoce que “el reglamento no es concreto<sup>371</sup> de las medidas técnicas que debe tener una estructura de cultivo, y eso lo hace difícil de fiscalizar. No existen las especificaciones para verificar la certificación de las estructuras (...). Hay que establecer estándares muy claros que den cuenta que estos centros pueden soportar un escenario oceanográfico y climatológico A, B o C<sup>cc</sup>”.

La Ley General de Pesca y Acuicultura (artículo 118 quáter) indica que tras un escape, las empresas salmoneras deben recapturar un 10% de los salmones en un plazo de 30 días para poder determinar que no hubo daño ambiental. Han existido diversas críticas a este porcentaje, ya que no habría un criterio técnico ni mucha claridad acerca de su definición. El Centro Interdisciplinario para la Investigación Acuícola (INCAR) y el Núcleo Milenio de Salmónidos Invasores (INVASAL), por su parte, promueven una visión que supera esa cifra del 10% y proponen como objetivo recuperar el máximo de peces escapados<sup>372</sup>. Tomando como referencia el informe de la Biblioteca del Congreso Nacional de mayo de 2019, Sernapesca reportó que entre 2010 y 2018 se produjeron 87 eventos, lo que implica un promedio de casi 10 escapes por año<sup>ci</sup>. Los escapes de salmones constituyen un riesgo para la biodiversidad, al depredar o competir con especies endémicas o afectar los recursos que son parte de la dieta de comunidades y objeto de la actividad pesquera artesanal. Uno de los más grandes escapes de salmones sucedió el año 2018: en su momento, dicho escape fue sindicado como **el tercero más masivo en un informe elaborado por IFOP para la Superintendencia del Medio**

371 El reglamento dice lo siguiente: “Todo centro de cultivo deberá cumplir siempre con las siguientes condiciones: (...) Contar con sistemas de seguridad adecuados para prevenir el escape de recursos en cultivo”. Reglamento ambiental para la acuicultura, artículo 4 e). Disponible en: [http://www.subpesca.cl/portal/615/articles-7194\\_documento.pdf](http://www.subpesca.cl/portal/615/articles-7194_documento.pdf)

372 <https://www.incar.cl/wp-content/uploads/2020/07/PB7.pdf> (página visitada el 12.7.2020)

Ambiente<sup>cii</sup>. En junio de 2020 se produjo otro escape de gran envergadura<sup>ciii</sup>, y actualmente se estima que éste es el mayor escape de salmones registrado en Chile<sup>373</sup>.

En otros países, hechos similares han generado decisiones drásticas al respecto. En Estados Unidos, el Estado de Washington tomó una decisión de prohibir la acuicultura de salmón del atlántico y peces no nativos en dicho estado, luego de un escape de cerca de 250 mil salmones de la empresa Cooke Aquaculture. Uno de los senadores que impulsó la medida señaló que “Los recursos económicos, culturales y recreacionales de estas increíbles aguas no continuarán siendo amenazados por acciones negligentes de la industria”<sup>374</sup>.

Un tema relevante asociado al escape de salmones, es que debido a que los proyectos de cultivo ingresan en su mayoría a través de una DIA, la empresa declara que no se generan impactos ambientales significativos, y las fugas de salmones particularmente son considerados **contingencias**, y no impactos ambientales propiamente tal.

En las entrevistas realizadas también apareció la preocupación por los escapes de salmones, tanto por el riesgo de ser pescados y consumidos cuando aún posean restos de antibióticos, como por su impacto en el medio acuático.

y cuando son los escapes, siempre son sobre 100 mil especies, 100 mil individuos que salen a comerse lo primero que encuentran, que no han tenido una vida libre, que desconocen todo lo que sea silvestre, por lo tanto... y animales que están acostumbrados a comer a cierta hora, cierta cantidad, una gran cantidad de alimento para que se desarrollen, entonces salen afuera con esa voracidad y se comen todo, desde la sardina, todos los peces pequeños que son alimentos de peces más grandes, que son todos nativos, en el fondo rompe toda la cadena trófica de los peces que hay acá. (...) Especialmente el róbalo, el pejerrey, la sardina, pero esas son las especies que son depredadas directamente, sin considerar los puyes, otros peces que son chiquititos (...) claro, no se van a comer quizás al jurel, no se van a comer a la merluza, pero le comen su comida. Pueblos indígenas, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Una académica entrevistada confirma la visión de que es muy probable que los salmones escapados se coman a los peces más pequeños, y alerta sobre la falta de estudios también en este tema:

puedo imaginar que no es natural que se invada un sector con peces que vienen de cautiverio, que son exóticos (...) pero no ha habido estudios que finalmente digan: este es el impacto que 100 salmones puedan ejercer en un lugar dado, o sea, realmente depredaron en cantidades significativas a nuestros peces nativos, que eran del tope de la cadena. Académica, sociedad civil, entrevista con 2 mujeres, Los Lagos.

En su informe “Efectos y consecuencias ambientales del escape de salmónidos ocurridos en Centro Punta Redonda, Isla Guar, durante julio de 2018”, IFOP señala que “los escapes de *Salmo salar* en áreas donde esta especie es exótica, tienen una serie de efectos ambientales que han sido pobremente estudiados tanto en ambientes marinos como de aguas continentales. En términos generales, el escape de salmones tiene graves consecuencias ambientales que

373 <https://ciperchile.cl/2020/07/08/nuevo-escape-de-salmones-en-los-lagos-un-problema-politico/>

374 <https://www.seafoodsource.com/news/aquaculture/washington-governor-jay-inslee-signs-bill-banning-atlantic-salmon-farming>

pueden ser descritas de acuerdo a las distintas escalas espaciales y temporales en las que ocurren. El estudio indica que “los escapes de salmónidos generan efectos ambientales de distinta naturaleza, que van desde perturbaciones sobre la fauna nativa hasta alteraciones de las actividades económicas locales.”

Acerca del escape en Isla Guar, el documento del IFOP señala en sus conclusiones que se puede presumir daño ambiental dentro un corto período basado en que “Los individuos escapados actuarían como depredadores de especies nativas que constituyen recursos hidrobiológicos locales. La mortandad masiva de individuos originaría el ingreso de nutrientes y compuestos como antibióticos y pesticidas en el hábitat bentónico, causando alteraciones en los ciclo biogeoquímicos y el funcionamiento de las comunidades bentónicas. Los salmones escapados podrían introducir patógenos en los ecosistemas y alterar patrones de enfermedades.”

Dentro del mediano y largo plazo, se plantea que algunos efectos de mayor complejidad podrían ser muerte de peces nativos, alteración del funcionamiento, el grado de conservación y calidad de los ríos, especialmente aquellos que constituyen la fuente de agua potable en poblados costeros, que albergan especies en algún estado de conservación o que se encuentran dentro del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

Dentro del trabajo realizado en terreno para la EIS, a raíz de la contaminación de las aguas y los escapes de salmones, son muchas las especies que, según la comunidad entrevistada, han sido afectadas. Opinan que en algunos casos han disminuido en número o simplemente han desaparecido de la zona, y en otros casos están contaminadas. Comentan que el impacto no solamente sucede en el área donde se instala la empresa salmonera, sino que abarca zonas más amplias por las corrientes marinas o avance de los salmones que afectan el ecosistema por su calidad de depredadores o competidores con respecto a otras especies. Algunas personas entrevistadas opinan que el nivel de contaminación de la industria salmonera ha sido tan alto en algunas zonas que será muy difícil o quizás imposible recuperar la biodiversidad original. En otros territorios perciben que con el avance de la industria hacia el extremo sur del país se estaría viendo amenazada la actual biodiversidad.

Todo lo anterior, estaría afectando y poniendo en riesgo el derecho a la alimentación de las comunidades locales y también se estaría faltando al compromiso suscrito por Chile a través del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

#### **f. Vertimiento masivo de salmones muertos**

De manera asociada a la floración algal del año 2016 se produjo una muerte masiva de salmónidos, de los cuales 9.000 toneladas fueron vertidas al mar, con la autorización de SERNAPESCA<sup>375</sup>, a 75 millas náuticas al oeste de Punta Corona en la Región de Los Lagos. La floración de algas nocivas (FAN) genera, a través de la reducción del oxígeno disponible o la producción de elementos tóxicos, una gran mortandad de las especies, tanto salmones de cultivo como especies nativas. La comisión científica dispuesta por la entonces Presidenta de

375 El documento que autorizó vertimiento de 9000 toneladas de salmón descompuesto en el sur: <https://www.biobiochile.cl/noticias/2016/05/05/documento-comprueba-vertimiento-de-9-mil-toneladas-de-salmones-descompuestos-en-alta-mar.shtml>

la República indicó que no existe relación entre el vertimiento de salmones y la proliferación de la floración algal, pero parte de la ciudadanía opina que el depósito de mortandad sí estuvo vinculado a la muerte de gran cantidad de especies marinas, aves y mamíferos<sup>civ</sup>, lo que causó una crisis socioambiental en la zona. Todavía no existe acuerdo sobre cuánto impactó el vertimiento de los salmones muertos en el aumento de la FAN, pero un fallo de la Corte Suprema el año 2018 acogió un recurso de protección presentado por pescadores artesanales y organizaciones medioambientales de la región<sup>376</sup>.

La información recogida en el trabajo en terreno dio cuenta de cómo la comunidad percibe que este evento le afectó y qué conclusiones saca sobre los efectos de la salmonicultura en el mar.

en la segunda crisis que hubo en el 2016 colapsó todo del Mar de Chiloé, como se conoce, este es el Seno de Reloncaví hasta Chiloé, donde hubo una mortandad de más de 30 millones de especies salmónida, lo que trajo dos meses después un florecimiento y un alga nociva que es la marea roja, que prácticamente en cinco meses no se podía extraer nada del mar, porque todo estaba contaminado. Y eso es una señal de que el ecosistema de la región no tolera más, o sea, se sobreexplotó y ya no tolera más este tipo de industria". Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

Algunos entrevistados tienen la opinión, con respecto a las mareas rojas, de que el agua de lastre de los wellboats y las corrientes marinas son factores que ayudan a trasladar la contaminación de un lugar a otro.

Si los wellboats además... hoy día todos se preguntan por qué cada vez que hay florecimientos algales se dispersan tan rápido y aparece florecimiento algal aquí y resulta que no aparece posteriormente en el territorio- maritorio aledaño, sino que aparece kilómetros más allá. ¿Por qué se dispersó allá? ¿Por qué este foco y después otro foco allá? Lo que tienen que mirar ahí es que ¿qué está pasando con las aguas de lastre? O sea, recargan agua en un lugar contaminado, se trasladan, botan esas aguas en otro lugar. Sociedad civil, focus group con 9 personas, Aysén.

En este punto es interesante considerar la opinión de uno de los expertos entrevistados en la fase previa al trabajo en terreno, quien plantea su hipótesis sobre el origen de los florecimientos algales:

Desde mi perspectiva el cambio más importante que estamos enfrentando tiene que ver con el aporte de nitrógeno de la acuicultura (...) esa cantidad de nitrógeno en la columna de agua es enorme y eso tiene que ver con el florecimiento de micro algas y otras cosas. No solamente los salmones meten nitrógeno al agua: los choritos, mejillones, también ponen nitrógeno en el agua; todo animal pone nitrógeno en el agua. Y por lo tanto, con el crecimiento de la acuicultura vamos a estar viendo un incremento más repetitivamente. Esa es mi hipótesis del florecimiento de algas, micro y macro alga en las zonas costeras del sur de Chile. Entrevista a experto, hombre, Los Lagos.

376 Greenpeace elogia fallo de la Corte Suprema en contra de vertimiento de salmones: <https://www.salmonexpert.cl/article/greenpeace-celebra-fallo-de-la-corte-suprema-en-contra-del-vertimiento-de-salmones/>

En este punto es pertinente profundizar más en el derecho a la alimentación, el que, de acuerdo a lo visto hasta aquí, puede encontrarse en riesgo de ser vulnerado tanto por la contaminación del fondo marino como por el uso excesivo de antibióticos y por los escapes de salmones. La visión de la FAO para la alimentación y la agricultura sostenibles es aquella en la que “los alimentos son nutritivos y accesibles para todos, y donde los recursos naturales se gestionan de una manera que mantiene las funciones del ecosistema para apoyar las necesidades humanas actuales y futuras. En esta visión, los agricultores, pastores, pescadores, silvicultores y otros habitantes de las zonas rurales hacen oír su voz, se benefician del desarrollo económico y disfrutan de un empleo digno. Los hombres y las mujeres rurales viven con seguridad, tienen control sobre sus medios de vida y acceso equitativo a los recursos que utilizan de manera eficiente”<sup>377</sup>.

Sin embargo, diversas fuentes indican que los recursos naturales provenientes del mar, que en tiempos pasados fueron accesibles para todos, ahora ya no lo son. Por ejemplo, un levantamiento de información cualitativa el año 2016 en dos islas del archipiélago de Chiloé rescató la declaración de sus habitantes en cuanto a que antes la alimentación que tenían sus comunidades era más natural (mencionan mariscos, siembras, peces, leche de vaca, harina chilota)<sup>cv</sup>.

Los cambios en la calidad de la alimentación son un aspecto que también aparece mencionado como una preocupación en esta EIS. Las personas entrevistadas perciben que las formas tradicionales de sustento marino se ven perjudicadas. Comentan que los cambios en la calidad del fondo marino, la afectación de los bancos naturales de mariscos y escapes de salmones tienen efectos en sus prácticas alimentarias. Las personas entrevistadas opinan que estos cambios afectan las actividades de pesca artesanal y recolección de mariscos, pues resulta más difícil o imposible acceder a especies marinas que han sido mermadas en su hábitat. Finalmente declaran que es una situación que no solo tiene consecuencias a nivel económico en relación con la generación de ingresos, sino que implica que una práctica cultural heredada ancestralmente es destruida porque pierde su oportunidad de ser reproducida.

Los lugares pasan a ser anóxicos, porque rápidamente ya se echaron el fondo marino y entonces se tienen que mover, y dejan a esa comunidad devastada, sin fuente laboral. Ya perdieron su forma, su conocimiento antiguo, y si todavía lo tienen ya no pueden ir a pescar, porque ya está todo contaminado. No están los recursos que antes tenían”. Sociedad civil, entrevista con 1 mujer y 1 hombre, Magallanes.

A lo anterior se suma la percepción de que ciertos alimentos tradicionales del mar, como por ejemplo ciertos mariscos, siguen siendo consumidos en algunas localidades, a pesar de creer que están contaminados.

...en esa misma playa se daba mucho navajuelas y almejas que están en la arena. Hoy día siguen saliendo navajuelas, pero las navajuelas que salen ahí uno las come, ya no tienen el mismo sabor primero que nada, y a la vez uno sabe que están contaminadas con los residuos

377 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura <http://www.fao.org/sustainability/background/en/>

químicos que la industria salmonera ha tirado en el mar junto con el alimento. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Algunos entrevistados comentan también que como consecuencia del alejamiento de las antiguas prácticas agrícolas, de pesca y marisquería, aparecen nuevas costumbres alimentarias que se traducen a veces en dietas menos saludables.

... hoy en día la sobreexplotación hace ya que los cultivos tradicionales, que eran para el sustento de las comunidades, ya hoy día prácticamente no existen o están en escala de muy baja calidad o no llegan a los mercados de las propias comunidades, entonces eso termina afectando la forma de vida y la salud de las comunidades, porque no está hecho el organismo de la gente en la zona para consumir comida enlatada. Entonces hoy día todo el mundo, prácticamente, está alto en sodio, o sea que, de un producto natural, pasamos a un exceso de peso. Representante sindical, empresa, hombre, Los Lagos.

#### g. **Afectación a mamíferos marinos**

Desde el año 2013 existe en Chile la veda al lobo marino. El censo de la especie, realizado el 2019, arrojó que entre la Región de Los Ríos y la Región de Aysén existe una población de lobo marino común entre los 50 mil y 67 mil. En la Isla Metalqui, ubicada en el Parque Nacional Chiloé, está la lobera más grande de lobo marino común en su área de distribución con 27 mil animales, de los cuales 12 mil son cachorros<sup>378</sup>. Sin embargo, posterior a la fecha de veda se han presentado denuncias de matanzas a estos mamíferos en empresas salmoneras, obteniendo hasta ahora condena solo uno de estos casos<sup>379</sup>, en que se multó a dos trabajadores.

En algunos entrevistados de la EIS aparece la percepción de una proliferación de los lobos marinos, aunque esta percepción puede estar relacionada con la interacción observada en los centros salmoneros, dado que para estos mamíferos existe una oferta concentrada de alimento en las jaulas.

el lobo va a hacer lo que sea por conseguir su alimento y si... no sé si ellos son una parte activa en la generación de los escapes o no, pero la atracción está dada por la presencia de los salmones. Académicas, sociedad civil-, entrevista 2 mujeres, Los Lagos.

Otros entrevistados agregan que, aunque está prohibida, continúa la matanza de lobos marinos en algunas salmoneras que los ven como una amenaza, pues estos mamíferos rompen las jaulas de los peces.

... aquí todos están matando lobos marinos, porque es la forma de irse expandiendo, ellos colocan los centros de cultivo en las áreas donde hace 50 millones de años viven los lobos marinos, se reproducen, comen, crían, entonces como ponen sus centros de cultivo y los lobos están ahí y los lobos rompen las redes, se meten adentro... Representante de ONG, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

378 U. de Valparaíso presenta resultados del primer censo de lobos marinos de Chile <https://www.latercera.com/que-pasa/noticia/u-valparaiso-presenta-resultados-del-primer-censo-lobos-marinos-chile/843802/>

379 <https://www.eldesconcierto.cl/2019/09/03/chile-autoridades-reciben-quinta-denuncia-por-matanza-de-lobos-marinos-en-salmoneras/>

El impacto de la industria salmonera en otros mamíferos aún ha sido poco estudiado, pero la muerte de una *ballena sei* encontrada enmallada, con cuerdas y una cadena al costado de una de las balsas-jaula de un centro salmonero en mayo de 2020, ha puesto una vez más el tema en la opinión pública<sup>380</sup>. Las afectaciones a estos mamíferos se relacionan con un impacto en la biodiversidad, y no proteger la biodiversidad puede ser, en la visión de expertos de Naciones Unidas<sup>381</sup>, una violación de los Derechos Humanos.

#### **h. Contaminación de cuerpos/cursos de agua dulce**

La fase inicial de producción del salmón requiere agua dulce y para este proceso se utiliza mayoritariamente infraestructura emplazada en tierra. Si bien en varias regiones existen pisciculturas<sup>382</sup>, en este estudio se abordó específicamente el caso de aquellas de empresas salmoneras emplazadas en la Región de la Araucanía, territorio históricamente vinculado al pueblo mapuche<sup>383</sup>, y ya existen antecedentes de que se están afectando derechos de comunidades indígenas<sup>cvi</sup> y no indígenas<sup>384</sup>. Las instalaciones se suelen ubicar en entornos cordilleranos y utilizan agua dulce en un proceso que se vincula con lagos y ríos de la zona.

Es importante relevar que “las aguas no pueden ser consideradas sólo como un recurso para la producción. Es necesario considerar sus funciones culturales, sociales, ecosistémicas”<sup>385</sup>.

En 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. Antes, en noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales había adoptado la Observación General n° 15 sobre el derecho al agua. El artículo I.1 establece que “El derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna”. La Observación n° 15 también define el derecho al agua como el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico<sup>386</sup>.

De acuerdo a la encuesta CASEN 2017, en el 6,6% de los hogares de Chile el acceso a servicios básicos es deficitario. Pero ese promedio nacional esconde fuertes desigualdades: mientras en la Región Metropolitana el acceso deficitario es sólo de un 2,8%, en la Región de la Araucanía es de un 18,1%, lo que la convierte, a nivel nacional, en la región con más

380 Cadáver de ballena hallado en Aysén podría sentar precedente histórico en relación con salmoneras <https://www.biobiochile.cl/especial/aqui-tierra/noticias/2020/05/06/cadaver-de-ballena-hallado-en-aysen-podria-sentar-precedente-historico-en-relacion-con-salmoneras.shtml>

381 <https://acnudh.org/no-proteger-la-biodiversidad-puede-ser-una-violacion-de-los-derechos-humanos-expertos-onu/> (página visitada el 5.8.2020)

382 <https://resumen.cl/articulos/estudio-alerta-sobre-efectos-de-la-contaminacion-de-pisciculturas-de-salmones-en-rios-chilenos> (página visitada el 12.7.2020)

383 La relación que el pueblo mapuche tiene con el agua será abordada en el capítulo sobre pueblos indígenas.

384 Para mayores antecedentes, revisar por ejemplo el caso de la piscicultura Newenco en el Mapa de conflicto socioambiental, herramienta desarrollada por el INDH: <https://mapaconflictos.indh.cl/#/>

385 <https://observatorio.cl/situacion-del-agua-en-la-araucania/>

386 [https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml#:~:text=La%20observaci%C3%B3n%20n%C2%BA%2015%20tambi%C3%A9n,Fuentes%3A&text=15.-,El%20derecho%20al%20agua.,Derechos%20Econ%C3%B3micos%20Sociales%20y%20Culturales.](https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml#:~:text=La%20observaci%C3%B3n%20n%C2%BA%2015%20tambi%C3%A9n,Fuentes%3A&text=15.-,El%20derecho%20al%20agua.,Derechos%20Econ%C3%B3micos%20Sociales%20y%20Culturales.)



déficit respecto al acceso a servicios básicos<sup>387</sup>. La situación es especialmente crítica en los sectores rurales, donde se concentra la población regional sin acceso a una red pública de agua<sup>388</sup>. Debido a lo anterior, en muchos sectores rurales y en comunidades indígenas tradicionalmente se ha usado el agua directamente de ríos y lagos.

Tal como se ha descrito antes, en las pisciculturas se emulan las condiciones naturales de reproducción de los salmones: se crían las ovas de los salmones hasta el tamaño smolt, para luego ser llevados al mar. Una publicación del Observatorio Ciudadano sobre las pisciculturas en la Araucanía indica que “la calidad del agua que devuelven en general es de muy mala calidad, con mal olor, y llena de sedimentos de fecas, comida, antibióticos y sal. Esto genera la contaminación de los cursos de agua y enormes impactos en los territorios”<sup>389</sup>.

Las personas entrevistadas para esta EIS perciben que su vida se ha visto impactada de diversas maneras producto de la contaminación de los cursos de agua. Algunos entrevistados comentan que las familias campesinas de la zona estaban acostumbradas a llevar a sus animales a beber a los ríos, pero hoy deben conseguir esta agua en otros lugares disponibles o pagar por ella. Agregan que hoy tampoco las personas pueden tomar el agua de los ríos ni bañarse tranquilamente en ellos por el temor a que el agua esté contaminada.

...durante todos estos años, 15 años, la gente dejó de hacer uso del agua, dejó de hacer uso de llevar sus animales a beber, porque los que llevaban animales, a ver, se les morían los animales. La gente que sacaba para mate te salía el agua salada, quizás tomar un mate salado, ya dejaron, entonces todos buscaron alternativas. Sociedad civil, entrevista a dos hombres, Araucanía.

El representante entrevistado de una piscicultura comenta que la normativa respecto de los niveles permitidos de contaminación del agua es extremadamente débil:

El decreto supremo 90 exige que las instalaciones industriales no superen la carga de 10 mg, por litro, de fósforo. O sea, por cada litro de agua que uno vierte, no puede tener más de 10 mg de fósforo. Y la técnica que nos piden, o que exige la norma para analizarlo, es una técnica que tiene un límite de detección de 0,2 mg por litro. Cada vez que tu agua tiene menos de 0,2, el laboratorio no es capaz de decir cuánto es, solamente dice: tiene menos de 0,2. ¡Y el límite está en 10! No recuerdo si fue el año pasado o antepasado que yo hice el análisis: más del 90% de las veces que medimos, nuestro RIL<sup>390</sup> estaba en menos de 0,2. O estaba por ahí. Y el otro 10% estaba en 0,3, 0,4, 0,5. Entonces dime tú cuál es la probabilidad de que yo no cumpla la norma: ¡cero! ¿No cierto? Tendría que echar un balde de detergente justo cuando estén tomando la muestra. Entonces si uno es bien honesto, si mi RIL está permanentemente bajo 0,2, la verdad es que es bien tirado de las mechas tener una norma que diga 10. Eso te indica claramente que es una norma que no está hecha para el sector. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Araucanía.

387 [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados\\_vivienda\\_casen\\_2017.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_vivienda_casen_2017.pdf) (página visitada el 15.10.2020)

388 <https://observatorio.cl/situacion-del-agua-en-la-araucania/> (página visitada el 15.10.2020)

389 <https://observatorio.cl/situacion-del-agua-en-la-araucania/>

390 Residuos industriales líquidos



Un caso emblemático de contaminación de la zona es el del lago Villarrica, que ha sido declarado como zona saturada por Clorofila “a”, Transparencia y Fósforo Disuelto<sup>391</sup>, lo que implica desarrollar un plan de descontaminación. Este cuerpo lacustre fue contaminado por diversas fuentes, entre ellas las pisciculturas<sup>392</sup>. En el trabajo en terreno, las personas entrevistadas de la comunidad perciben que la situación del lago es una muestra representativa de lo que sucede en la región. Manifestaron interés en que una vez que se declara una zona como saturada, no se admitan nuevos proyectos hasta tener un plan de descontaminación desarrollado<sup>393</sup>.

Recién con el tema de la declaración de zona saturada de contaminación del lago Villarrica, como que todos empezaron a rasgar vestiduras ‘¡Oh, tenemos la escoba con el tema de la piscicultura!’ Pero esto es algo que lleva 30 años. Sociedad civil, entrevista a 3 hombres, Araucanía.

Las personas entrevistadas de la comunidad saben que las empresas tienen derechos no consuntivos de las aguas y que deben devolverlas a los ríos en las mismas condiciones en que las reciben. Sin embargo, opinan que los filtros que utilizan las salmoneras no son suficientes para que esto suceda. Por otra parte se menciona que, si bien una empresa puede estar cumpliendo la norma, esta reglamentación no considera el caudal de los cursos de agua, por lo que el impacto es diferente si la empresa se encuentra situada junto a un río o un estero.

...la discusión nuestra siempre ha sido: ellos obtienen una agua limpia, pura, pero nos entregan al río una agua con distintos contaminantes. En algún minuto, inicialmente cuando nos juntamos con la empresa, ellos nos decían ‘no, no entregamos agua contaminada’. Hoy día, a cinco y más años, ellos sí reconocen que hay agua contaminada, entonces yo digo: ya hay una base, porque ya la conversa cambia, porque cuando una persona dice yo no contamina, y después pasa un tiempo y dice, asume ‘sí estamos contaminando’, ya usted puede ir por otro lado. Pueblos indígenas, sociedad civil, entrevista a 2 hombres, Araucanía.

En este punto es interesante consignar que el gerente de piscicultura entrevistado tiene plena conciencia de que sus operaciones son parte de la contaminación de lago:

el caso que nos está haciendo entender mejor esta cosa el tema del lago Villarrica, donde hay un ecosistema, una cuenca que recibe aportes de muchas actividades económicas industriales, entre ellas la piscicultura, y recién estamos entendiendo cómo la suma de todas ellas puede impactar. Cada una por sí sola no genera un impacto mayor, pero si tú las sumas todas, y lo haces por 30, 40 años, ya la historia es distinta (...) (sobre el aporte de las pisciculturas a la contaminación del lago) se han hecho estudios, se han hecho varias modelaciones, pero depende mucho de los modelos que se apliquen: han ido desde un 10% hasta un 50%. Obviamente a los

391 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1121466> (página consultada el 5-7-2020)

392 SEREMI, Región de la Araucanía- Centro de Gestión y Tecnologías del Agua, Universidad de la Frontera; Análisis y Evaluación de Medidas de Reducción de Nutrientes (Nitrógeno Y Fósforo) para Incorporar al Plan de Descontaminación del Lago Villarrica, Jueves 25 de abril de 2019.

393 La Sala del Senado aprobó la idea de legislar del proyecto, en segundo trámite, que modifica la ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, con el objeto de establecer restricciones a la tramitación de proyectos en zonas declaradas latentes o saturadas. Con ello, la iniciativa quedó en condiciones de ser discutida en particular por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, para lo cual se fijó el viernes 10 de julio de 2020 como plazo para presentarle indicaciones. <https://www.senado.cl/aprueban-en-general-proyecto-que-fija-restricciones-a-la-tramitacion-de/senado/2020-06-23/173434.html>

piscicultores nos gustan los modelos que dicen que somos el 10%, pero en estricto rigor, uno no sabe. A lo mejor el correcto es el que dice que es el 50%. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Araucanía.

En el trabajo de terreno en esta zona, también se agregan menciones a la preocupación por el uso de antibióticos y pesticidas en el crecimiento del salmón, elementos químicos que junto a las fecas de estos peces podrían contaminar las aguas. Algunas de las personas entrevistadas comentan que esto eleva los niveles de nitrógeno y fósforo, y piensan que la proliferación de algas y otras materias grasas es resultado de esa contaminación. Se suma a esto el mal olor que han percibido en algunos cursos de agua.

...las aguas que entregan posteriormente al río son aguas con fecas, con desechos de alimentos, con los principales factores de contaminación que presenta el lago, focos de nitrógeno, fuera de aportes de antibióticos y últimamente hemos detectado aporte de sal (...). Entonces eso está dañando muchísimo nuestro ecosistema. Sociedad civil, entrevista a 4 mujeres y 3 hombres, Araucanía, entrevista.

El río que aledaña específicamente donde yo vivo al lado, ha cambiado mucho, mucho, desde que empezaron a instalarse las pisciculturas. Los malos olores en verano, la alteración de la misma vida, porque no sé, será por las fecas de los salmones o será por no sé qué diablos, que genera tanto de crecimiento de algas, entonces genera una capa en el fondo del río, una capa de alga, no sé qué tan perjudicial será a corto, mediano o largo plazo, no lo sé. Pueblos indígenas-sociedad civil, entrevista a 1 hombre y 1 mujer, Araucanía, entrevista.

La mención de que las pisciculturas estarían devolviendo agua salada al río surgió en varias entrevistas. Un encargado de piscicultura entrevistado para esta EIS confirmó que se usa dicho elemento, y que se hace para prevenir infecciones:

como toda crianza intensiva (...), aumenta la probabilidad de que haya infecciones o problemas sanitarios. Entonces lo que se hace normalmente es tratar preventivamente, o limpiar de alguna manera el ambiente, para que esas infecciones no prosperen, porque si llegan a prosperar, primero tienes pérdidas más grandes y segundo después tienes que empezar a suministrar antibióticos, etc. Y hay productos químicos que la industria farmacéutica ha desarrollado, pero hay también productos, entre comillas más naturales, que tienen un efecto terapéutico, y uno de ellos es la sal. La sal normal, el cloruro de sodio. Entonces efectivamente los piscicultores aplican algunas concentraciones de sal al agua, una vez a la semana por ejemplo, y esa sal obviamente termina siendo descargada. No es permanente, no es que esté permanentemente la piscicultura emitiendo agua salada, sino que hay descargas puntuales de sal. Una vez a la semana en promedio diría yo (...); está regulada por el decreto supremo 90 la concentración de cloruro y de sodio. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Araucanía.

Algunos entrevistados opinan que la industria salmonera, al contaminar las aguas dulces, ha afectado la biodiversidad, pues especies acuáticas que antes se encontraban en lagos y ríos han desaparecido producto de la contaminación. Les preocupa que en los informes de investigación no se consigne que estas especies están siendo impactadas hace décadas por la piscicultura.

... el ecosistema está muerto hace varios años. Las pisciculturas que llegaron aquí hace aproximadamente, la primera entre 35 y 38 años y de ahí empezaron a llegar y el ecosistema de los ríos, el lago (...) en la orilla del lago Villarrica, en el sector del Molco hasta Correntoso que es el sector donde está más contaminado, las pancoras empezaron a morir de a poco y ahora ya no se ven, el choro de agua dulce no se ve, el pajarote que estaba entre las piedras, era un gusano que hace su casa de piedras, desapareció, desapareció. Y ni hablar de los peces nuevos, que se veían siempre, que nos bañábamos prácticamente, pejerrey nuevo, truchas nuevas, salmones, no queda nada. Sociedad civil, entrevista a 4 mujeres y 3 hombres, Araucanía.

Por último, resulta relevante destacar también que en otras regiones (en particular, en Los Lagos) se producen accidentes asociados a la cadena productiva de la industria, que contaminan cursos y cuerpos de agua dulce. Ese fue el caso del volcamiento de un camión que portaba pintura antifouling, frente a lo que algunos entrevistados manifestaron temor por una posible afectación a aguas dulces y al agua potable rural<sup>394</sup>.

#### **i. Otros tipos de contaminación percibidas**

El trabajo en terreno arrojó que la comunidad percibe también otros tipos de afectaciones al medio ambiente por parte de la industria salmonera.

Las personas entrevistadas aluden a la contaminación acústica y de polvo generada por camiones, las embarcaciones, las sirenas de las plantas salmoneras o las bombas de sonido para espantar aves. Junto a esto se menciona la contaminación lumínica de las jaulas situadas en el mar. Otra persona agrega la polución provocada por la caldera de una planta.

...hay un tema de contaminación acústica terrible, terrible, nosotros conversábamos con las personas que están en estos momentos liderando allá en (nombre localidad), la conservación y el turismo náutico y la conservación de los cetáceos y (nombre localidad) toda esa zona, es una zona de tránsito de cetáceos histórica, natural, vienen aquí a alimentarse pero en tema de contaminación acústica, lo que se genera es horrible (...). Es contaminación acústica de las embarcaciones, de los motores, todo, y en el agua uno mismo se da cuenta cuando está debajo del agua, el ruido es como que no sé, un ruido de un motor que uno escucha acá arriba, abajo se escucha en todas partes, es como envolvente. Operarios, empresa, focus con 5 personas, Aysén.

Algunos entrevistados comentan que otro tipo de contaminación de la cadena productiva del salmón lo constituyen los desechos de mortalidad de salmones, pues creen que los vertederos no son aptos para contener esas cantidades. Se mencionó el riesgo de plagas de ratones y de la lixiviación que el vertedero produce.

En Chile no hay ningún vertedero, o sea, o algo... como uno que se pueda hacer cargo correctamente, sobre todo de cosas que son orgánicas, porque no es industria del plástico, ni de otras cosas que también es contaminante: esto es peor, esto es orgánico, por lo tanto le afecta tener un vertedero o un depósito donde la gente, la producción salmonera o de chorito,

394 <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/03/28/900373/Derrame-de-pintura-avanza-y-amenaza-la-biodiversidad-del-lago-Huillinco-de-Chiloe.html> (página consultada el 30-6-2020).

donde se instale le va a provocar esto, porque se tienen que dejar los residuos. Funcionarios del ámbito Pueblos Indígenas, Estado, Araucanía.

Finalmente, existe también evidencia sobre la contaminación del aire y malos olores<sup>395</sup>. Al respecto, es importante mencionar que a raíz de una disputa en torno a planteles porcinos, recientemente el Ministerio del Medio Ambiente publicó un anteproyecto con el objetivo de normar la emisión de contaminantes relativa a olores<sup>396</sup>.

---

395 <https://www.salmonexpert.cl/article/sma-monitorea-en-linea-a-fiordo-austral-por-denuncia-de-olores/>

396 <https://www.df.cl/noticias/df-lab/medio-ambiente-publica-anteproyecto-de-la-primera-norma-de-olores-en-chile/2020-07-22/111904.html>

## 5.5 INDUSTRIA SALMONERA Y CAMBIO CLIMÁTICO

El cambio climático<sup>397</sup> o crisis climática es una amenaza que puede significar graves alteraciones en el océano e impactos específicos en los asentamientos humanos y comunidades locales que habitan territorios costeros. Existe una relación directa entre cambio climático y afectación a los Derechos Humanos: muchos de los fenómenos y desastres climáticos impactan o pueden impactar dimensiones vitales de las personas, y en especial de los grupos más vulnerables. Aunque existen otras actividades industriales que aportan de manera más sustantiva al cambio climático, la acuicultura industrial también genera gases de efecto invernadero, contribuye a la crisis climática y podría verse afectada también por ésta<sup>398</sup>.

Diversos organismos internacionales y grupos científicos han identificado y descrito las causas antropogénicas del cambio climático y sus potenciales efectos en las actividades humanas y en los ecosistemas.

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), menciona en su informe del año 2013 la influencia humana en el calentamiento de la atmósfera<sup>399</sup> y el océano, en alteraciones en el ciclo global del agua, en reducciones de la cantidad de nieve y hielo, en la elevación media mundial del nivel del mar y cambios en algunos fenómenos climáticos extremos.

397 Por cambio climático se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables. (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992). “El cambio climático es el mayor desafío de nuestro tiempo y nos encontramos en un momento decisivo. Desde pautas meteorológicas cambiantes, que amenazan la producción de alimentos, hasta el aumento del nivel del mar que incrementa el riesgo de inundaciones catastróficas, los efectos del cambio climático son de alcance mundial y de una escala sin precedentes. Si no se toman medidas drásticas desde hoy, será más difícil y costoso adaptarse a estos efectos en el futuro” <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/climate-change/index.html>

398 <https://www.fairr.org/article/shallow-returns-esg-issues-in-aquaculture>

399 El Acuerdo de París alcanzado el año 2015, y firmado por la República de Chile el 20 de septiembre de 2016, apunta a combatir el cambio climático y llevar a cabo las acciones e inversiones necesarias para un futuro sostenible con bajas emisiones de carbono. Uno de los puntos relevantes del acuerdo es lo que señala su artículo 2 (letra a), referido a “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático”. [https://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/spanish\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf)

Una de las causas más significativas del cambio climático es la emisión de gases de efecto invernadero (GEI)<sup>400</sup> a la atmósfera, donde el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) es el más abundante, y representa alrededor de dos tercios de todos los tipos de GEI, resultado de la quema de combustibles fósiles.

Chile es un país altamente vulnerable al cambio climático, ya que cumple con siete<sup>401</sup> de los nueve criterios de vulnerabilidad enunciados por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Algunos de los efectos que se proyectan para Chile asociados al cambio climático son el aumento de las temperaturas, disminución de las precipitaciones, aumento de eventos climáticos extremos, pérdida de la biodiversidad, reducción de los recursos hídricos, efectos en la salud, daños a la infraestructura, dificultades en la generación de energía, desplazamiento de zonas de cultivo agrícola, disminución en la captura de recursos pesqueros, disminución de la actividad turística y afectación de la calidad de vida en las ciudades.

Dados estos efectos proyectados y potenciales riesgos, Chile se ha comprometido para el año 2030 a reducir sus emisiones de CO<sub>2</sub> por unidad de PIB en 30% con respecto al nivel alcanzado en 2007, considerando un crecimiento económico futuro que le permita implementar las medidas adecuadas para alcanzar este compromiso.

El gobierno de Chile elaboró un primer Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (PANCC I) el año 2008. Y un nuevo plan (PANCC II) 2017-2022, que tiene dos grandes objetivos. El primer objetivo está asociado a la adaptación, y busca “fortalecer la capacidad de Chile para adaptarse al cambio climático profundizando los conocimientos de sus impactos y de la vulnerabilidad del país en todo el territorio nacional, y generando acciones planificadas que permitan minimizar los efectos negativos y aprovechar los efectos positivos, además de promover el desarrollo económico, social y asegurar la sustentabilidad ambiental, velando por conservar su patrimonio natural y cultural”. El segundo objetivo del plan se refiere a la mitigación, donde se plantea “crear las condiciones habilitantes para la implementación, cumplimiento y seguimiento de los compromisos de reducción de emisiones de GEI de Chile ante la CMNUCC, y que contribuya de forma consistente al desarrollo sustentable del país y a un crecimiento bajo en emisiones de carbono”.

El PANCC II compromete la elaboración, implementación y actualización de un Plan de Adaptación al Cambio Climático para el Sector Pesca y Acuicultura (PACCPA). Este PACCPA “contiene componentes que responden al compromiso que surge de la ratificación de la

400 Gas de Efecto Invernadero (GEI): Componente gaseoso de la atmósfera, natural o antropógeno, que absorbe y emite radiación en determinadas longitudes de onda del espectro de radiación terrestre emitida por la superficie de la Tierra, por la propia atmósfera y por las nubes. Esta propiedad ocasiona el efecto invernadero. El vapor de agua (H<sub>2</sub>O), el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), el metano (CH<sub>4</sub>) y el ozono (O<sub>3</sub>) son los gases de efecto invernadero primarios de la atmósfera terrestre. Además, la atmósfera contiene cierto número de gases de efecto invernadero enteramente antropógeno, como los halocarbonos u otras sustancias que contienen cloro y bromo, y contemplados en el Protocolo de Montreal. Además del CO<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>O y CH<sub>4</sub>, el Protocolo de Kyoto contempla los gases de efecto invernadero hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>), los hidrofluorocarbonos (HFC) y los perfluorocarbonos (PFC). (Centro Universidad Católica, Cambio Global 2020) <https://cambioglobal.uc.cl/comunicacion-y-recursos/recursos/glosario/gas-de-efecto-invernadero-gei>

401 Chile posee áreas costeras de baja altura; zonas áridas y semiáridas; zonas de bosques; territorio susceptible a desastres naturales; áreas propensas a sequía y desertificación; zonas urbanas con problemas de contaminación atmosférica; y ecosistemas montañosos (Ministerio del Medioambiente, 2017 p. 15).

Convención de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CDB) y de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y su Protocolo de Kioto. En tal sentido, el plan busca desarrollar acciones sinérgicas que den respuesta a objetivos comunes de ambas Convenciones” (Ministerio del Medioambiente, 2015. p. 14).

Si bien el aporte de la acuicultura a la generación de gases de efecto invernadero es menor que otras industrias (y menor que la producción de proteína animal terrestre), la actividad salmonera tiene emisiones de GEI que requiere gestionar de manera sostenible, a través de su cadena de suministro.

De acuerdo a Rasenberg *et al.* (2013), para las cadenas de producción acuícola, la alimentación de los peces suele ser el factor más dominante en emisiones de GEI. Para la producción de salmón del atlántico y trucha arcoíris, el alimento representa, en promedio, el 87% de las emisiones totales de GEI<sup>cvii</sup>.

En la página de la iniciativa FAIRR<sup>402</sup> se menciona que la acuicultura industrial en general está contribuyendo al cambio climático, al tiempo que está expuesta a riesgos significativos debido a ello. Por lo mismo, al ser impactada, la industria salmonera podría ocasionar una serie de efectos negativos de distinto alcance, que podrían perjudicar también a los ecosistemas, a los pescadores artesanales y a las comunidades costeras que se encuentran próximas a los centros de cultivo y de operación de sus empresas.

El Plan de Adaptación al Cambio Climático para el Sector Pesca y Acuicultura (PACCPA), indica también algunos efectos del cambio climático asociados a los potenciales riesgos en la acuicultura. Específicamente, relacionados a la exposición de los centros de producción debido al aumento del nivel del mar, “los que se verían forzados a realizar cambios en su localización, de manera progresiva o, en casos menos extremos, modificaciones en su infraestructura, incluyendo las instalaciones de operaciones y los sistemas de cultivo”.

El PACCPA también hace referencia al cambio en la salinidad de los sistemas de estuarios, lo que “pudiese influir negativamente en los rendimientos y mortalidades de los individuos. Adicionalmente, es también factible que dicho efecto pueda favorecer la manifestación de plagas y/o enfermedades relevantes que afecten las especies cultivadas. Un ejemplo de lo anterior, es el piojo del salmón, que afecta el crecimiento, pudiendo causar incluso la muerte producto de heridas en el cuerpo de los salmones. Este parásito podría verse favorecido en su diseminación, producto del aumento de la temperatura del mar, la cual influye en su distribución” (Ministerio del Medioambiente, 2015, p. 40).

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), señala que “se prevé que el cambio climático ocasione cambios en la disponibilidad y el comercio de productos de la pesca y la acuicultura, con consecuencias geopolíticas y económicas potencialmente importantes, así como con respecto a la seguridad alimentaria, especialmente para aquellos países que dependen en mayor medida del sector para la alimentación y subsistencia” (FAO, 2018. p 10).

402 <https://www.fairr.org/article/shallow-returns-esg-issues-in-aquaculture/>

Para el caso de Chile, donde el cultivo de salmones es la principal actividad de cultivos marinos, el INCAR<sup>403</sup> señala una serie de proyecciones asociadas al cambio climático y riesgos en relación con la industria salmonera. En su informe “Evaluación de la vulnerabilidad de la salmonicultura al cambio climático y medidas para reducirla”, elaborado el año 2019, menciona las siguientes:

- Un decrecimiento de las precipitaciones y un leve aumento en la temperatura del aire para la región de Los Lagos y la zona norte de la región de Aysén, para mediados del siglo 21. Se señala que esta condición reducirá significativamente los ingresos de agua dulce al sistema costero, principalmente durante verano y otoño temprano, lo cual puede propiciar la ocurrencia de eventos nocivos para el cultivo de salmónidos, tales como hipoxia y Floraciones de Algas Nocivas (FAN<sup>404</sup>s).
- Para las zonas del mar interior de Chiloé, en la región de Los Lagos, y canales de la región de Aysén, el estudio señala que es posible que áreas de cultivo que actualmente tienen bajas salinidades incrementen su salinidad y que continúe la tendencia de aumento en la temperatura del mar. Esto es relevante, dado que el mismo estudio del INCAR indica que “los ambientes con más influencia de agua dulce facilitan la adaptación de los salmones juveniles al mar y presentan menor incidencia del piojo de mar (*Caligus rogercresseyi*) y amebiasis, parásitos que afectan significativamente a los peces en cultivo”.
- Bajo el escenario de cambio climático y amenazas previstas, el estudio del INCAR señala que las comunas de Cochamó, Puerto Cisnes, Quellón y Castro, serían las más vulnerables<sup>405</sup> al cambio climático desde la perspectiva de la salmonicultura, y la comuna de Natales la menos vulnerable.

En estos escenarios proyectados, el potencial aumento de floraciones de algas nocivas (FAN), el cambio en las condiciones de oxígeno en el agua y la aparición de enfermedades, entre otros, podrían generar muertes masivas en los salmones de cultivo y daños ecosistémicos. Además, serios impactos socioeconómicos, tal como ocurrió con la crisis que

403 Centro Interdisciplinario para la Investigación Acuicola (INCAR).

404 Las floraciones de algas nocivas (FAN) son fenómenos naturales causados por organismos fitoplanctónicos microscópicos, que en condiciones ambientales favorables para su desarrollo se multiplican explosivamente y se concentran en determinadas localidades, donde pueden producir alteraciones a la salud humana, la vida marina o la economía del área afectada. Estas proliferaciones generalmente provocan cambios en la coloración del agua de mar, razón por la cual han sido llamadas “Mareas Rojas”. La coloración y la intensidad que alcanzan las FAN, depende de la especie que prolifere y las concentraciones que esta alcance. Usar el término marea roja para referirse a las proliferaciones algales nocivas puede conducir a errores, ya que hay especies que son tóxicas a muy bajas concentraciones y no producen un cambio de la coloración del agua de mar. En cambio, otras proliferaciones pueden producir una fuerte coloración y ser inocuas. (<http://www.cona.cl/chileysumar/fan.htm>)

405 Acá, la Vulnerabilidad (VA) resulta de la combinación de i) la Exposición (E), entendida como el riesgo de perder biomasa de producción debido a las amenazas relacionadas con variabilidad y cambio climático; ii) la Sensibilidad (S), entendida como el grado de dependencia económica y social a la industria salmonera incluyendo empleo y iii) la Capacidad de Adaptación (CA), entendida como las medidas y condiciones que permiten a la unidad de gobernanza local prevenir y mitigar los impactos del cambio climático.



vivió la industria en Chile a raíz del virus ISA<sup>406</sup>, entre los años 2007 y 2009. Dresdner *et al.* (2016) se refiere a este impacto socioeconómico, enfatizando en el “cierre de centros de cultivo y disminución de la actividad por parte de empresas productoras y empresas proveedoras de servicios, lo que se tradujo en la pérdida de fuentes laborales directas e indirectas”, donde “se estimó una caída porcentual de 41,1% en el número de trabajadores en el periodo entre junio 2007 y junio 2009. Es decir, se redujo el nivel de ocupación desde un total inicial de 20.619 a 12.154 trabajadores”. Esto es especialmente preocupante si se considera que la economía local de algunas comunas del país está estrechamente relacionada al cultivo y procesamiento de salmones.

### Cambio climático y Derechos Humanos

De acuerdo a CEPAL/ACNUDH (2019), “el cambio climático ya está afectando la vida de las personas, el ejercicio de sus derechos y los ecosistemas de los que dependen”. Se señala que “los efectos perjudiciales del cambio climático afectan a todos los Derechos Humanos. El calentamiento global no solo incide en el derecho a la salud, a la alimentación, al agua, a la cultura, al desarrollo o a una vivienda adecuada, sino que amenaza la supervivencia misma de las personas y su derecho a la vida y a la integridad física. La elevación del nivel del mar y el incremento de la temperatura del agua, el deshielo de los polos y glaciares, el aumento de la frecuencia de las olas de calor y los fenómenos de calor extremo, las fuertes precipitaciones y las crecientes sequías o el aumento de los desastres generados por el calentamiento global merman de manera significativa la protección, promoción y el pleno ejercicio de los Derechos Humanos” (CEPAL/ACNUDH, 2019 pág 11).

El Acuerdo de París, del cual Chile es signatario, reconoce que el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los Derechos Humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional.

El cambio climático también está estrechamente relacionado a los desastres y a los impactos en grupos de la población más vulnerables. El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 de las Naciones Unidas, establece en sus principios que “la elaboración, el fortalecimiento y la aplicación de las políticas, planes, prácticas y mecanismos pertinentes deben buscar que exista coherencia, como corresponda, entre las

406 El ISA es una enfermedad producida por un virus de la familia Orthomyxoviridae, del género Isavirus. La enfermedad clínica afecta a peces cultivados en agua de mar, de la especie *Salmo salar* (Salmón del Atlántico). Es una enfermedad con grandes efectos en la producción de salmones, ya que provoca importantes mortalidades entre los grupos infectados. La enfermedad no tiene impacto en salud pública, ya que el virus no afecta al hombre. La enfermedad fue reportada por primera vez en Noruega en los años 80. También se ha diagnosticado en Canadá, Escocia, Islas Faroë y Estados Unidos. En el hemisferio norte se ha encontrado el virus también en especies nativas, en Chile, el virus ISA fue aislado en el año 2001 en Salmón Coho. En nuestro país el primer caso de la enfermedad fue reportado oficialmente el 25 de julio de 2007, en un centro de cultivo en Chiloé central, a partir de ese momento, se ha detectado la enfermedad y el virus en otros centros de cultivos de Salmón del Atlántico, ubicados en distintas zonas de la X, XI y XII región. (SERNAPESCA, 2019). <http://www.sernapesca.cl/programas/programa-sanitario-especifico-de-vigilancia-y-control-anemia-infecciosa-del-salmon>

agendas para el desarrollo y el crecimiento sostenibles, la seguridad alimentaria, la salud y la seguridad, la variabilidad y el cambio climático, la gestión ambiental y la reducción del riesgo de desastres". A su vez, menciona que "las empresas deben integrar el riesgo de desastres en sus prácticas de gestión".

Si bien Chile cuenta con un Plan de Acción Nacional para el Cambio Climático 2017-2022, y un Plan de Adaptación al Cambio Climático para la Pesca y Acuicultura, no se ven medidas significativas en la industria salmonera para atender los grandes desafíos que implica la crisis climática y las posibles afectaciones que podrían tener las comunidades indígenas, los pescadores artesanales o las poblaciones costeras que viven asociadas a los centros de cultivo y operaciones de la industria. Y aunque es posible reconocer acciones que intentan contribuir a dar respuesta al cambio climático en empresas salmoneras, éstas no son transversales en términos sectoriales. Compromisos asociados a medir la huella de carbono o proyectos para convertirse carbono neutral al 2050, son iniciativas destacadas en algunas empresas salmoneras a nivel nacional, pero que distan de ser medidas que involucren a la mayoría de sus actores.

En el panorama general de la salmonicultura en Chile no se ve, en la declaración estratégica del sector industrial ni en su gestión práctica, una línea de trabajo amplia que involucre a empresas, proveedores y comunidades vecinas en medidas específicas de mitigación o de adaptación a la crisis climática. Sobre todo, considerando los posibles efectos que podrían generarse a diversa escala y cómo estos podrían impactar a los territorios y grupos que requieren especial protección.

Desde Salmon Chile, se identifica a la salmonicultura como una respuesta ante la problemática del cambio climático. Su presidente, Arturo Clement, ha declarado que:

... la industria del salmón, en términos de cambio climático, es parte de la solución y no del problema. El salmón es una de las proteínas animales más eficientes y sustentables. Tiene una baja huella de carbono, reducido consumo de agua y es una de las proteínas con mayor porción alimenticia <sup>407</sup>.

Las declaraciones anteriores van en la línea con la opinión que tienen otros ejecutivos y gerentes de empresas del sector, que ven a la industria menos vinculada a la problemática ambiental o del cambio climático, y tampoco la asocian a afectaciones a los Derechos Humanos.

...la industria salmonera en general ha sido un aporte (...). Obviamente que los aportes puede que no sean inocuos, pero no ha habido un daño extremado. O sea, la industria salmonera no es causante del cambio climático, la industria salmonera no es causante que los glaciares se estén necesariamente derritiendo, la industria salmonera no es necesariamente causante de la cantidad de plástico que hay en los mares del mundo (...). La producción de un salmón ocupa muchísimo menos metros cuadrados por tonelada o por kilo producido, genera muchísimo menos CO2 que los vacunos, consume muchísimo menos agua ... y además proteicamente

407 (Arturo Clement, Diario La Tercera , 16 de Octubre, 2019).<https://www.latercera.com/pulso/noticia/salmonchile-cambio-climatico-la-industria-del-salmon-parte-la-solucion/862704/>

es de las mejores (...). Yo no creo que esté en deuda; honestamente, yo no creo que esté en deuda con el ambiente, o con los Derechos Humanos, ni del país, ni de ninguna otra. Focus con gerentes/ jefes de área, empresa, Magallanes.

El INDH, en su informe anual acerca de la Situación de los Derechos Humanos en Chile (2017<sup>408</sup>), hace referencia a que “revertir el cambio climático no solo tiene relación con avanzar hacia un desarrollo sostenible, que implica modificar la forma de relacionamiento con el entorno; sino también con dar pleno cumplimiento a derechos que están a la base del desarrollo, tal como se ha estipulado en diversos instrumentos internacionales”. Allí “cobra especial relevancia el resguardo del derecho a un nivel de vida adecuado incluido el derecho a la alimentación, el derecho a la salud, el derecho al trabajo, el derecho a participar de la vida cultural, el derecho a un medioambiente libre de contaminación, el derecho al agua, entre otros; sobre los cuales el Estado tiene obligaciones internacionales como las consignadas en los artículos 6°, 11, 12 y 15 del PIDESC<sup>409</sup>, pero que también se encuentran refrendadas en el marco normativo nacional, por ejemplo en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República.”

En virtud de los estándares internacionales de Derechos Humanos, los Estados no solo tienen la obligación de asegurar derechos procedimentales, como el acceso a la información, a la participación y a la justicia en materia climática, sino que también deben adoptar y aplicar marcos jurídicos e institucionales para proteger a las personas de los daños ambientales que interfieran o puedan interferir en el disfrute de los Derechos Humanos. En el plano nacional, cada Estado está en la obligación de proteger a quienes se encuentran en su territorio y bajo su jurisdicción de los efectos perjudiciales del cambio climático. Asimismo, en la aplicación de leyes y políticas, los Estados tienen la obligación primordial de no discriminación (CEPAL/ACDH, 2019. pág 13).

408 [https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01\\_Informe-Anual-2017.pdf](https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf)

409 PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf)

## 5.6 SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES DERECHOS AFECTADOS O EN RIESGO EN EL ÁMBITO SOCIO-AMBIENTAL

En materia socioambiental, los hallazgos que se dan se vinculan principalmente al acceso a espacios costeros, derecho a la participación, contaminación de las aguas y afectación de la biodiversidad.

Es así, que las empresas salmoneras han ocupado y dificultado (a veces, impedido) el acceso a espacios costeros que antes eran de libre acceso por parte de la comunidad. Los procesos que llevan finalmente a dicha falta de acceso por lo general no consideran la participación ciudadana, lo que se vincula en gran parte con el hecho de que muchos proyectos salmoneros son aprobados con simples declaraciones (DIA) y no estudios (EIA) de impacto ambiental. Las segundas consideran la participación ciudadana, pero en ningún caso, la normativa considera dicha participación como vinculante. El derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos público incluye la participación en la adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Lo ya señalado se encuentra en relación con el art. 21 de la DUDH; y en el PIDCP, en su art. 25, corresponde al Estado establecer medidas que a nivel nacional establezcan, de acuerdo a los estándares internacionales, que la participación sea obligatoria y vinculante en todos los casos que una comunidad sea susceptible de afectación.

La industria en su conjunto ha contribuido a la presencia de residuos industriales en playas (que son identificables a simple vista), aguas y fondo marino (que son identificables por buzos y personas expertas, como investigadores de universidades). La contaminación es un efecto en sí mismo, pero además afecta recursos del mar (que sirve tanto como actividad productiva como para el autoconsumo), y el turismo.

Se sabe que la industria usa químicos y antibióticos, que este uso es mucho mayor que en Noruega (el principal productor de salmón en el mundo), y que el uso de esas sustancias no es inofensivo ni para la salud humana ni para el equilibrio ecológico en el océano.

Existe evidencia de alteraciones en el fondo marino, producido por la combinación de químicos, restos de alimentos para los salmones, heces y restos de salmones muertos, lo que afecta la biodiversidad. Además de que el impacto en la biodiversidad es un efecto en sí mismo, repercute también el derecho a la alimentación, porque disminuye los recursos pesqueros disponibles para los pescadores artesanales, las comunidades indígenas y la comunidad en general.

Los escapes de salmones son frecuentes (la normativa sobre cómo construir un centro de cultivo y prevenir los escapes es laxa, de acuerdo con la propia directora nacional de Sernapesca, y por lo tanto, es difícil fiscalizar), y de acuerdo a organizaciones ambientalistas los salmones son una especie depredadora, lo que también contribuye a la disminución y/o contaminación de otros recursos del mar.

Ha existido al menos un caso de vertimiento masivo de salmones muertos al mar, ocurrido debido a la mortalidad masiva de salmones que produjo el virus ISA. Varios entrevistados (también de empresas) opinaron que no se han tomado las medidas adecuadas para prevenir un nuevo brote de ISA y/o sus efectos sobre esta mortalidad masiva, por lo que un nuevo vertimiento masivo podría volver a ocurrir. Produce gran contaminación, y existe la hipótesis de que produce o agrava los florecimientos algales nocivos (FAN/ comúnmente conocidos como marea roja).

Se observan afectaciones a mamíferos marinos, y sobre todo al lobo marino, que es cazado (y matado) para que no interfiera en el proceso productivo del salmón.

Existe evidencia, tanto científica como en base a lo observado por las comunidades, de que la industria produce la contaminación de cuerpos/ cursos de agua dulce. Esta contaminación se produce en un contexto de creciente escasez de agua en el país. La escasez y la contaminación producen graves impactos en las comunidades y en algunos casos, el abandono de prácticas culturales, rituales o religiosas.

Otros tipos de contaminación percibidos por las comunidades son malos olores, el tránsito de camiones (ruido, polvo), ruido de sirenas en centros de cultivo, contaminación lumínica, polución producida por calderas, y la preocupación por el colapso de vertederos, ya que varias personas de las comunidades perciben que los desechos de salmones no son tratados adecuadamente.

Ante tales hallazgos es posible analizar que existen varios derechos en riesgo. El Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas establece que los Estados son responsables de la conservación de su diversidad biológica y de la utilización sostenible de sus recursos biológicos. En su artículo 6 establece que los Estados deben elaborar medidas generales para efectos de conservación y la utilización sostenible y en su artículo 7 se insta a identificar todos aquellos procesos y categorías de actividades que sea posible que tengan efectos perjudiciales importantes en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica. Así, los efectos que produce la industria salmonera y las medidas de prevención constituyen una obligación estatal, la que según lo analizado no se estaría cumpliendo.

En su artículo 8 el Convenio establece que mantendrá medios para regular, administrar o controlar los riesgos derivados de organismos vivos, que es probable tengan repercusiones ambientales adversas. Atendido que los escapes de salmones son frecuentes y hay evidencia de un caso de vertimiento masivo, el derecho a un medio ambiente libre de contaminación está en riesgo y está siendo afectado.

Resulta fundamental además enfatizar que todas las personas dependen del medio ambiente en el que viven. Un entorno seguro, limpio, saludable y sostenible es indispensable para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, entre otros el derecho a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento, derechos consagrados en tratados ratificados por Chile, como son la CADH, el PIDCP y el PIDESC.

Por su parte, la Corte IDH, en su Opinión Consultiva 23/17 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos, indicó en su párrafo 242, que la obligación de prevenir del Estado corresponde al deber de regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales; y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiere producido, aun cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado. Todas estas obligaciones, analizadas en base a los hallazgos dan cuenta que puede estar existiendo vulneraciones en la actualidad, ante falta de medidas de prevención, el derecho a un medio ambiente sano se encuentra en riesgo.

#### **5.6.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados**

Los impactos y riesgos de impactos en Derechos Humanos identificados en el ámbito socioambiental dentro de la industria salmonera pueden ser vinculados también a algunos desafíos contenidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que forman parte de la Agenda 2030.

El impacto ambiental negativo por residuos industriales en playas, aguas y fondo marino, los escapes masivos de peces y el uso de antibióticos que podrían afectar la biodiversidad de los ecosistemas o la salud de la población constituyen riesgos de afectaciones a los Derechos Humanos de las comunidades que viven en los territorios donde se produce salmón. La contaminación es un efecto en sí mismo, pero además afecta a peces nativos y mariscos impactando también el derecho a la alimentación ya que podría disminuir la abundancia o disponibilidad de recursos disponibles para los pescadores artesanales o que son parte de la dieta de las comunidades locales. Por otro lado, la contaminación de cursos de agua dulce por parte de la industria en un contexto de creciente escasez de agua en el país está estrechamente vinculado a los ODS.

A lo menos los objetivos 3, 6, 12, 13 y 14 representan áreas donde tanto el Estado como los actores privados dentro de la industria deberían incorporar acciones que apunten a la protección y respeto de derechos que tienen relación con las comunidades y el medio ambiente. A través de conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos (ODS 14), garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible (ODS 6), garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles (ODS 12), adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (ODS 13) y garantizar una vida sana, promoviendo el bienestar para todos (ODS 3).

Y dentro de esos objetivos, cobran especial importancia las metas para mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos (meta 6.3); proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua (meta 6.6); lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales (meta 12.2), la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida, y reducir significativamente su liberación a la atmósfera, el agua y el suelo a fin de minimizar sus efectos adversos en la salud humana y el medio ambiente (meta 12.4); reducir la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización (meta 12.5); Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales (meta 13.1), junto con mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad respecto de la adaptación y mitigación del cambio climático (meta 13.3); Prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo (meta 14.1); y como una responsabilidad con las comunidades costeras, son muy relevantes las acciones dirigidas a facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados (meta 14.b); y mejorar la conservación y el uso sostenible de los océanos (meta 14.c).

De manera indirecta, se ve la necesidad de aportar a reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo (meta 3.9)

Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados a los hallazgos socio-ambientales en la industria salmonera					
ODS	<b>3</b> SALUD Y BIENESTAR 	<b>6</b> AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO 	<b>12</b> PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES 	<b>13</b> ACCIÓN POR EL CLIMA 	<b>14</b> VIDA SUBMARINA 
	Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	Objetivo 14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos
Metas	3.9	6.3, 6.6	12.2, 12.4, 12.5	13.1, 13.3	14.1, 14.b, 14.c



## 5.7 PROFUNDIZANDO EN UN CASO PARTICULAR: LA OPOSICIÓN DE LA COMUNIDAD A LA SALMONICULTURA EN COBQUECURA, REGIÓN DEL ÑUBLE

### Contexto

En 2015, una empresa chilena del rubro de la acuicultura presentó ante el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) 11 proyectos orientados a instalar granjas hidrobiológicas en la costa cercana a la localidad de Cobquecura, en la región del Ñuble. Estos proyectos se dedicarían principalmente al cultivo de salmones, pero también a otras tres especies de peces, incluyendo moluscos y algas. De acuerdo a la empresa, la costa de la región del Ñuble tiene excelentes condiciones para el desarrollo de la acuicultura offshore (costa afuera), similares a las de otros países en Europa y Norteamérica<sup>410</sup>.

Desde el momento de la presentación de estos proyectos, los habitantes de Cobquecura se han opuesto a la instalación de esta industria. Este caso es un ejemplo acerca de cómo la oposición de la comunidad frente a la industria salmonera, en combinación con el apoyo municipal, han jugado un rol en detener la expansión de esta industria hacia la zona de Cobquecura.

Como parte de esta evaluación de impacto sectorial se llevaron a cabo 6 entrevistas con personas vinculadas a la localidad de Cobquecura, incluyendo a tres personas de la comunidad – dos de ellas, líderes de movimientos ciudadanos-, un representante de la oficina municipal y un consejero municipal. La descripción del caso también utiliza información aparecida en la prensa en relación a los proyectos en cuestión.

### La movilización de la comunidad y sus principales preocupaciones

Cobquecura es una ciudad costera pequeña, de aproximadamente 1500 habitantes. En las zonas aledañas habitan en total cerca de 5000 personas, que viven preponderantemente de los recursos naturales de la zona: agricultura, pesca y (eco)turismo. Las personas entrevistadas comentaron que a fines del 2015 se fundó el movimiento “Todos somos Cobquecura”, con el fin de organizar la oposición a los proyectos de acuicultura y salmonicultura que habían sido ingresados al SEIA poco tiempo antes.

También emergieron otros movimientos ciudadanos, tales como el “Comité de la Defensa del Borde Costero Cobquecura”. Estos movimientos ciudadanos expresaron su oposición a los eventuales proyectos salmoneros a través de tres tipos de acciones.

410 Terram, October 2019. Ver: <https://www.terram.cl/2018/10/cobquecura-la-comuna-que-se-niega-a-la-industria-de-los-impactos-de-las-salmoneras/>





Foto en Cobquecura, Región del Biobío. Foto de Tulika Bansal.



Miembros de la comunidad protestando contra la eventual llegada de proyectos de acuicultura. Foto de Marcela Molina.

Primero, organizando actividades de protesta para hacerse oír: el objetivo era crear conciencia y demostrar su insatisfacción frente a estos proyectos, teniendo en cuenta la experiencia que había vivido la isla de Chiloé con la salmonicultura. El movimiento organizó protestas y distribuyó volantes en las casas, mandó a hacer poleras y banderas, y organizó campañas a través de redes sociales, con la ayuda de artistas locales, para transmitir el mensaje de protesta. Una de las personas entrevistadas planteó:

**Nuestra lucha es más grande; es una lucha por preservar la comunidad, nuestro entorno, nuestro patrimonio natural. Sociedad civil, hombre, Ñuble.**

En segundo lugar, la comunidad participó formalmente en los procesos previstos para objetar los proyectos, haciendo llegar observaciones a la Declaración de Impacto Ambiental con la asesoría de expertos, tales como abogados y biólogos marinos.

En tercer lugar, la comunidad usó también la vía política, buscando y logrando obtener el apoyo de la municipalidad.

No siempre la comunidad entera estuvo de acuerdo con la ruta a seguir. En ocasiones el trabajo de los diferentes movimientos se dio de manera conjunta, y en otras ocasiones se seguían estrategias diferentes, por lo que es posible afirmar que la presentación de estos proyectos salmoneros tuvo, al menos hasta cierto punto, el efecto de dividir a la comunidad.

A continuación se describen las principales preocupaciones que la comunidad tenía respecto de la instalación de los proyectos salmoneros. Uno de los temores expresados por las personas entrevistadas refiere a la potencial destrucción que los impactos ambientales asociados a la industria salmonera podrían producir en el sector del ecoturismo, así como en otras ocupaciones de las cuales la gente de Cobquecura depende para su sustento.

Una de las principales atracciones de la zona es la “Lobería Iglesia de Piedra”, una gran formación rocosa donde habitan cerca de 3000 lobos y otros mamíferos marinos, y que ha sido declarada santuario natural<sup>411</sup>.



La lobería atrae a numerosos turistas tanto nacionales como internacionales. Al respecto, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca) señala que “La localidad costera de Cobquecura posee uno de los escenarios naturales más valiosos para la conservación de la biodiversidad ecológica de la zona central del país, pues constituye el hábitat de diversas especies de algas y animales marinos, destacando el lobo marino común”<sup>412</sup>. Un impacto concreto que la presencia de la industria salmonera podría tener en el turismo – ante la

411 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Decreto 544 del 26 de Octubre 1992 que declara santuario de la naturaleza los Islotes Lobería y Lobería Iglesia de Piedra de Cobquecura. Ver: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=85096&r=6>. (página visitada el 27 de septiembre de 2020)

412 <http://www.sernapesca.cl/noticias/sernapesca-nuble-cierra-temporada-con-registro-historico-de-rescates-en-cobquecura>

eventualidad de malos olores, la contaminación de áreas costeras o de las aguas – se daría respecto de las personas que arriendan cabañas a turistas durante los meses de verano, o respecto de los dueños de restaurantes. Dado que en la zona existen pocas alternativas de trabajo, un impacto como el descrito tendría fuertes repercusiones económicas en la comunidad de Cobquecura. Desde una perspectiva de derechos humanos, estas afectaciones vulnerarían el derecho a un nivel de vida adecuado.

Una de las personas entrevistadas planteó que la llegada de la industria podría afectar negativamente el fondo marino y la disponibilidad de peces, incluyendo una disminución o muerte de peces, lo que en consecuencia afectaría el sustento de los pescadores artesanales. Estos pescan especies tales como el congrio, la corvina y el róbalo, tanto para el consumo propio como para la venta. Adicionalmente, muchas personas de la zona recolectan algas, tales como cochayuyo y luce, y también en este caso lo hacen para el consumo propio o para la venta. Por lo tanto, la llegada de la industria salmonera podría afectar negativamente su acceso a alimentación y sus ingresos. Una entrevistada sostuvo:

*Cobquecura es una comuna que mantiene esas tradiciones y naturalidad de la vida que ya no se ven, es un “tesoro escondido”; tiene una forma de vida arraigada a la naturaleza, hay personas que vamos a sacar cochayuyo directamente de al mar, otras sacan pancoras para comer, niños que van a la escuela, y su patio para jugar es la arena y el mar”. Sociedad civil, mujer, Ñuble.*

Todas las personas entrevistadas coincidieron en la opinión de que la llegada de la industria no traería beneficios económicos. Suponen que los empleos disponibles requerirían de habilidades técnicas que no se encuentran presentes en el área relativamente pobre de Cobquecura, donde muchas personas tienen bajos niveles educacionales y viven en base



Imagen de alga cochayuyo. Foto de Tulika Bansal



a lo que ellos mismos pueden generar; por lo tanto, posiblemente aumentaría la oferta de trabajo en Concepción, la ciudad grande más cercana, pero no en Cobquecura. Asimismo, las personas entrevistadas suponen que las utilidades de la industria llegarán a las oficinas centrales de la empresa, pero no a la zona de Cobquecura ni a la gente que habita esa zona.

En términos de los impactos potenciales sobre el medio ambiente y la biodiversidad, las personas entrevistadas mencionaron contaminación, basura y el temor respecto de malos olores que afectarían negativamente a la zona. Un entrevistado se refirió al derecho de todo ciudadano a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y a que este derecho se vería vulnerado con la llegada de la industria acuicultora:

**La industria sólo traerá contaminación. El terremoto de 2010 no nos mató, pero la llegada de la industria salmonera podría hacerlo. Sociedad civil, mujer, Ñuble.**

Otro entrevistado mencionó el riesgo de que mueran lobos marinos enredados en las redes salmoneras (lo que en efecto ha sucedido en otras zonas), porque los lobos tratan de acceder a los salmones que se encuentran dentro de esas redes. Asimismo, como ya fue mencionado, existe el temor de que disminuya la disponibilidad de peces debido a la contaminación que las instalaciones salmoneras producen.

Finalmente, otra aprehensión expresada refiere al potencial impacto de las actividades salmoneras en los humedales de la zona de Cobquecura, y en particular, en el humedal de Taucú. Chile ha ratificado la Convención Ramsar para proteger áreas de humedales<sup>413</sup> y tiene un plan para su protección, que en efecto menciona al humedal de Taucú<sup>414</sup>.

En ese contexto, es relevante mencionar que varios actores de la zona de Cobquecura en los últimos diez años han estado tratando de lograr que la zona sea declarada como espacio costero marino protegido para múltiples usos. Esta área sería destinada a la conservación de hábitats y rutas migratorias para mamíferos marinos, aves costeras y recursos pesqueros, lo que a su vez permitiría el desarrollo de actividades económicas de bajo impacto ambiental, como la pesca artesanal y el turismo sustentable. El área marina protegida también se dirigiría a resguardar el humedal de Taucú<sup>415</sup>. Evidentemente, tener instalaciones salmoneras en un área marina protegida no sería consistente con los objetivos de protección de esas áreas.

En base a lo expuesto, es evidente que en la comunidad de Cobquecura existen una serie de aprehensiones respecto de los efectos adversos que la llegada de la industria salmonera podría producir. Una de las personas entrevistadas sostuvo:

**La afectación a los derechos humanos es algo que no queda del todo claro en una comunidad rural, y sobre todo en una como ésta, que está situada en un país que por muchas décadas comprendió los DDHH solo en el marco de la dictadura de Pinochet. ¿Qué pasa con el derecho de los niños al juego cuando sus lugares de juego serán intervenidos? ¿Cómo comprendo que**

413 Ramsar Convention, country page – Chile. Ver: <https://ramsar.org/wetland/chile> (página visitada el 20 de septiembre de 2020)

414 Ministerio de Medio Ambiente, Chile, Plan Nacional de Protección de Humedales 2018-2020, see: [https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Plan\\_humedales\\_Baja\\_confrase\\_VERSION-DEFINITIVA.pdf](https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Plan_humedales_Baja_confrase_VERSION-DEFINITIVA.pdf)

415 Pagina V, Los esfuerzos para que el borde costero de Cobquecura sea declarado área marina protegida, 20 de mayo de 2019 (página visitada el 22 de septiembre de 2020)



Humedal de Taucú. Foto de Marcela Molina

me afectará el derecho al trabajo cuando la empresa lo que más ofrece es trabajo? Siendo mujer, rural, no vivo en el pueblo, trabajo con la naturaleza, cultivo verduras, crio animales, no sé leer ni escribir, no voy a reuniones; ¿cómo me entero de que esto afectará mi forma de vida? Sociedad civil, mujer, Ñuble.

### El rol de las autoridades

Durante el tiempo que duró el conflicto entre la comunidad y la empresa salmonera, la comuna de Cobquecura estuvo bajo la administración de dos alcaldes. De acuerdo a las personas entrevistadas, el primero de ellos fue poco activo y no emprendió ningún tipo de acción frente a la eventual llegada de la industria salmonera. El segundo alcalde, sin embargo, se opuso a la instalación de la empresa. Desde el inicio de su administración, la municipalidad de Cobquecura ha jugado un rol activo en el rechazo a la llegada de la industria salmonera. Este alcalde, que actualmente sigue en ese cargo, en tiempos anteriores había sido también opositor a un proyecto de celulosa a gran escala en la región del Biobío<sup>416</sup>. El alcalde Julio Fuentes oficialmente declaró que la municipalidad de Cobquecura estaba en contra de la instalación de proyectos de acuicultura en la costa de la zona, incluyendo proyectos salmoneros. También planteó que la expansión de esa industria no tenía espacio en los planes de desarrollo de la zona, que en cambio se enfoca en el turismo sustentable y la conservación medioambiental. Respondiendo a una solicitud de la comunidad, la municipalidad ha apoyado los esfuerzos de ésta por oponerse a la industria, financiando un estudio independiente de expertos que prepararon las observaciones que serían usadas para mostrar los eventuales impactos adversos de proyectos salmoneros en la zona. La municipalidad también pagó los honorarios de un abogado que apoyó las observaciones de la comunidad desde una perspectiva legal, y que se usó para cuestionar la Declaración de Impacto Ambiental.

416 Tribuna de Biobío, Turistas y habitantes de Cobquecura marcharon en contra del ducto de Celco, 16 February 2007, ver: [http://www.tribunadelbiobio.cl/porta1/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1408&Itemid=151](http://www.tribunadelbiobio.cl/porta1/index.php?option=com_content&task=view&id=1408&Itemid=151)

En reconocimiento a sus acciones, y con el fin de conocer de primera fuente la experiencia de oponerse oficialmente a la industria salmonera, el alcalde de Cobquecura fue invitado a Puerto Natales, en la región de Magallanes, donde se encuentra otra comunidad que está intentando enfrentarse a esta industria.

De todas formas, algunos de los opositores a los proyectos salmoneros opinaron que la municipalidad de Cobquecura podría haber hecho más. De acuerdo a un entrevistado, la acción de la municipalidad fue más reactiva que proactiva durante el proceso, dado que iba respondiendo a los requerimientos de la comunidad antes que proponer iniciativas propias para objetar la llegada de la empresa en cuestión. Otra entrevistada sostuvo:

*Creo faltó liderazgo por parte de las autoridades locales; el caso no fue tomado lo suficientemente en serio. Podrían haberlo hecho mejor en la contratación de expertos, en estar atentos al proceso formal, en los plazos para responder, y en una mejor coordinación con la comunidad. Sociedad civil, mujer, Ñuble.*

De los 11 proyectos presentados por la empresa, la Comisión Ambiental de la Región del Ñuble, junto a los Seremis de Medio Ambiente, Salud, Energía, Economía, Obras Públicas, Desarrollo Social, Agricultura, Transporte, Vivienda y Minería, rechazaron un proyecto y luego desecharon otros tres<sup>417</sup>.

Quienes se oponían a los proyectos salmoneros tenían la posición de que el gobierno no estaba defendiendo adecuadamente los intereses de la comunidad; había también temores sobre posibles conflictos de interés: algunos entrevistados mencionaron que quienes antes representaban al gobierno local, ahora se encuentran en altos cargos de empresas salmoneras, o están a cargo de fiscalizaciones de empresas del rubro.



Mural en Colmuyao, localidad de la zona costera de Cobquecura en la región del Biobío, donde la comunidad se opone a la llega de la industria salmonera. Foto de Tulika Bansal

417 <https://www.terram.cl/2018/10/comision-ambiental-de-la-region-del-nuble-rechazo-un-proyecto-de-cultivo-acuicola-en-cobquecura/>

Un libro, que durante un lapso de tiempo recopiló firmas de quienes se oponían a los proyectos salmoneros, incluyendo a turistas, y que iba a ser entregado como parte de las objeciones de la comunidad al proyecto, de pronto desapareció. Adicionalmente, se observó que algunas personas que visiblemente se oponían a los proyectos salmoneros en Cobquecura sufrieron hostigamiento por parte de la policía y de otro tipo, como por ejemplo que les desinflaran los neumáticos de sus autos, o la sensación de estar siendo grabados.

Esto afecta el derecho a la privacidad y el derecho a la libertad de expresión. Un entrevistado sostuvo:

El Estado de Chile - léase el gobierno del momento - utiliza las fuerzas de orden y seguridad en el rol de proteger a los grandes poderes económicos, lo que se traduce en persecución de las comunidades y sus líderes, además de intervenir y cortar las comunicaciones telefónicas a modo de espionaje, ya sean las comunidades pacíficas o no, sin hacer distinción del tipo de lucha, sea legal o violenta. En nuestro caso se nos intervenían los teléfonos o cortaban las comunicaciones y éramos seguidos por la policía civil, a modo de amedrentamiento, sabiendo que estamos una comunidad pacífica. Sociedad civil, hombre, Ñuble.

### La visión que tiene la comunidad de la empresa

Los miembros de la comunidad organizada, que como se mencionó fue apoyada por expertos y abogados, reportaron ante la Superintendencia del Medioambiente que los 11 proyectos presentados por la empresa correspondían en realidad a un solo megaproyecto. Sospechaban que la empresa había fraccionado este gran proyecto en proyectos más pequeños para eludir la obligación de llevar a cabo un Estudio de Impacto Ambiental (EIA): un estudio de ese tipo es de gran envergadura, implica el diagnóstico de potenciales impactos ambientales tanto de la implementación como de las operaciones del proyecto, y requiere de un proceso de participación ciudadana. La división de un proyecto en partes más pequeñas en efecto permitió que la empresa pudiera presentar solamente Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) para cada uno de los 11 proyectos, lo que corresponde a un proceso más sencillo, sin obligación de realizar procesos de participación ciudadana, y que tampoco exige referirse a los impactos ambientales acumulados de varios proyectos. Aunque ésta no es una práctica ilegal, sí fue percibida por los actores de la comunidad como una práctica que se encuentra en el límite de lo legal.

En 2016 la empresa encargó y pagó un estudio socioeconómico, que fue llevado a cabo por la misma empresa consultora que estuvo a cargo de la Declaración de Impacto Ambiental. Dicho estudio apuntó a diagnosticar los potenciales impactos sociales y económicos, así como los beneficios de los proyectos propuestos, y surgió como respuesta a los cuestionamientos que la municipalidad planteó en representación de la comunidad a la Declaración de Impacto Ambiental. Los consultores a cargo del estudio realizaron una serie de entrevistas, pero de acuerdo a las personas entrevistadas para la presente descripción del caso de Cobquecura, los consultores no consideraron la opinión de aquellas personas que eran evidentes opositoras a los proyectos de la empresa, identificables por sus banderas, carteles y adhesivos puestos en sus casas y autos. Una de las personas entrevistadas planteó:



Conozco a muchas personas aquí. No conozco a nadie que participó en este estudio. Sociedad civil, hombre, Ñuble.

Este ejemplo da cuenta de los sesgos que puede tener un estudio cuando es encargado por una empresa, y el riesgo de que este tipo de estudios no tomen en cuenta las visiones opositoras a los proyectos en cuestión.

Otra preocupación expresada por un entrevistado fue el hecho de que supuestamente la empresa había regalado botes a los pescadores artesanales de la zona para ganarse su simpatía, y así lograr que los pescadores no se opusieran a los proyectos salmoneros. Estas presuntas transferencias materiales a ciertos grupos de la comunidad contribuyeron a una división interna.

La comunidad también expresó que existía una desigual distribución del poder entre empresa y comunidad. A la comunidad se le dio muy poco tiempo para revisar y responder los reportes entregados por la empresa al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA): mientras la empresa contó con todo un año para llevar a cabo los estudios requeridos, la comunidad sólo tuvo dos semanas para revisar y comentar. A ello hay que sumar que la comunidad necesitó recurrir a expertos, dado que internamente no existía la expertiz necesaria para revisar adecuadamente.



Puesto de empanadas en cobquecura, con un lienzo que rechaza la industria salmonera. Foto de Tulika Bansal.



Como se mencionó, para fortuna de la comunidad la municipalidad pagó por esa asesoría experta y también se lograron otras contribuciones ad honorem. De todas formas, a lo largo del período de tiempo en el que los proyectos estaban siendo evaluados por el SEA, la comunidad estuvo permanentemente con el temor de que la empresa lograra sus objetivos, dados los desequilibrios de poder, conocimiento y recursos económicos.

### Los procesos de participación ciudadana

Después de un proceso de recolección de firmas de la comunidad, diferentes organizaciones ciudadanas, incluyendo juntas de vecinos, sindicatos de pescadores artesanales, la cámara de turismo y comercio y otras, demandaron ante el SEA la organización de instancias de participación ciudadana como parte del proceso asociado a la Declaración de Impacto Ambiental<sup>418</sup>.

Adicionalmente, y a través de diversos apoyos provenientes de la comunidad, dos biólogos marinos de la Universidad de Concepción pudieron establecerse durante dos semanas en Cobquecura para llevar a cabo investigación en terreno orientada a identificar los potenciales impactos ambientales, y a reunir información con base científica que fuera útil a la comunidad para preparar los procesos de participación ciudadana.

A comienzos de 2016 la consultora contratada por la empresa llevó a cabo una serie de consultas ciudadanas en diferentes localidades de la zona, contando con la participación del SEA. En Cobquecura, más de 3000 personas pertenecientes a la comunidad participaron en dichas consultas.

A lo largo de ese proceso, sólo dos veces se hicieron presentes personas de la propia empresa. En las otras ocasiones, la empresa estuvo representada por la consultora. De acuerdo a las personas entrevistadas, dicha consultora “no daba respuestas claras a las preguntas de la audiencia, y no parecía preparada para la concurrencia de tantas personas interesadas en participar”<sup>419</sup>. Una de las consultas ciudadanas fue suspendida inesperadamente y sin explicación mediante, antes de que los miembros de la comunidad pudieran siquiera plantear sus preguntas a la empresa o sus representantes. Lo anterior implica tanto falta de transparencia como la vulneración a un derecho humano básico, cual es el derecho a la información por parte de la comunidad<sup>420</sup>.

418 La lista de organizaciones que demandaron un proceso de participación ciudadana ante el SEA se encuentra aquí: [https://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id\\_expediente=2130911231#-1](https://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=2130911231#-1)

419 Maule Itata Coastkeeper; COMUNIDADES OBLIGADAS A DEFENDER SU VISION DE DESARROLLO, 20 de febrero de 2016

420 Soy Chile, Empresa que quiere instalar acuícolas en Cobquecura abandonó proceso de Participación Ciudadana, 12 de febrero de 2016 (página visitada el 22 de septiembre de 2020)

### Conclusiones y aprendizajes

Durante cuatro años, una serie de proyectos salmoneros se encontraron con una fuerte oposición de los habitantes de la localidad de Cobquecura y sus alrededores. La suma de varias iniciativas - tales como protestas, la aparición en medios, la contratación de investigaciones independientes de expertos para identificar los potenciales impactos de los proyectos salmoneros, el envío de observaciones a la Declaración de Impacto Ambiental y la demanda por procesos de participación ciudadana, entre otras - finalmente tuvieron como efecto una serie de resultados positivos para los residentes de la zona de Cobquecura:

- En octubre de 2018 la Comisión de Medioambiente de la Región del Ñuble rechazó de manera unánime el proyecto cercano a la costa de Pullay, Cobquecura, debido a errores e imprecisiones detectadas en los informes de la Declaración de Impacto Ambiental<sup>421</sup>. De esa manera, quedaron 10 proyectos en evaluación.
- La empresa decidió retirar tres proyectos, que eran los que se localizaban cerca de la Lobería (hogar de miles de lobos marinos)<sup>422</sup> - de acuerdo a algunas opiniones, esto se debió a las presiones de la comunidad. Con ello, quedaban siete proyectos en evaluación.
- En octubre de 2019, la empresa decidió retirar seis de los proyectos que aún estaban siendo evaluados, solo unos días antes de que la Comisión Ambiental de Ñuble decidiera sobre cinco de esos proyectos. La empresa indicó que había tomado esa decisión "con el objetivo de reformular sus proyectos y analizar nuevas tendencias en temas de acuicultura en el país, tanto en tecnología como especies a cultivar, sin perder el foco en la sustentabilidad, tanto ambiental como económica"<sup>423</sup>.

Los proyectos, tal como fueron presentados, fueron evaluados por la comunidad como proyectos que no crearían empleo a nivel local y que tenían el potencial de causar daños tanto económicos como medioambientales. El fraccionamiento de un gran proyecto en 11 proyectos pequeños fue percibido como una acción poco ética. Finalmente, el proceso seguido por la empresa respecto de la Declaración de Impacto Ambiental fue percibido como inadecuado, con poca transparencia y con una insuficiente entrega de información a las comunidades adyacentes.

421 Mundo Acuicola, 10 de octubre de 2018. (página visitada el 21 de septiembre de 2020)

422 El Mercurio Online, <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/10/05/963347/Inversiones-Pelicano-acuicola-Cobquecura-proyectos.html>

423 <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/10/05/963347/Inversiones-Pelicano-acuicola-Cobquecura-proyectos.html>

El caso muestra también que las comunidades corren el riesgo de dividirse en su lucha por combatir a empresas grandes y poderosas cuando algunas partes reciben beneficios financieros o políticos, dependiendo de si apoyan o rechazan proyectos de este tipo.

Finalmente, el caso también muestra que la oposición de la comunidad, de manera conjunta con el apoyo municipal y de expertos, puede contribuir a ejercer presión sobre una empresa y llevar a que ésta pierda su “licencia social” para operar, empujándola a retirar los proyectos planeados.

De todas formas, las personas entrevistadas mencionaron que a pesar los resultados positivos logrados hasta el momento, saben que la lucha no ha terminado. Un miembro de la comunidad indicó:

...en cualquier momento otra empresa puede venir y pedir las concesiones acuícolas... Falta declarar un área protegida. Estuve desde el principio hasta el fin en este tremendo desafío... Creo que es clave que haya al menos un pequeño grupo comprometido que nunca suelte el objetivo. Sociedad civil, hombre, Ñuble.



# INDUSTRIA SALMONERA Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



En esta sección encontrará los siguientes contenidos:

- Estándares internacionales de derechos humanos sobre pueblos indígenas
- Cuadro resumen de los derechos implicados
- Antecedentes introductorios sobre el impacto de la industria salmonera en los pueblos indígenas
- Normativa que regula los asuntos indígenas e instituciones encargadas de resguardarlos
- Derechos de los pueblos indígenas en contraste con los hallazgos del trabajo en terreno
- Visiones sobre la Ley Lafkenche y los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO).
- Síntesis de los principales derechos afectados o en riesgo en los pueblos indígenas

## 6.1 ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS

Los derechos de los pueblos indígenas en materia de derechos humano se encuentran consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP) y en el Convenio núm. 169 (C169) de la OIT. Ahora bien, todos los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas les son aplicables, así como los derechos contenidos en los tratados regionales del sistema interamericano.

La UNDRIP constituye uno de los instrumentos más amplios sobre el derecho de los pueblos indígenas, figurando normas en materia de reconocimiento, protección y promoción de estos derechos. Algunos de sus derechos más sustantivos son el de libre determinación (Art.3), contenido también en el art 1 del PIDCP y art. 3 del PIDESC; el derecho a tierras, territorios y recursos (art. 26).

Por su parte, el C169 de la OIT, ratificado por Chile, trata principalmente derechos de los pueblos indígenas al desarrollo, a su derecho consuetudinario (art. 8), a sus tierras, territorios y recursos (arts. 13 al 16), al empleo (art. 20) y a la salud (art. 25) y a la consulta, participación y consentimiento (art. 6 y 7).

A nivel interamericano, y en materia de tierras, territorios y recursos, la Corte IDH ha recalado que:

*La estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras<sup>424</sup>.*

Pero no es sólo con la tierra que los indígenas mantienen una relación estrecha, sino también con el agua. Esto es de especial relevancia en el marco de un estudio como éste, sobre la industria salmonera, que como se ha señalado anteriormente, en su proceso productivo requiere tanto de agua dulce (ríos y lagos) como de agua de mar. Al respecto, el artículo 25 de la UNDRIP sostiene:

424 Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua, sentencia de 31 de agosto de 2001, serie C, Nº 79, párr. 149

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

Los derechos de los pueblos indígenas sobre los espacios costeros y marítimos basados en el uso consuetudinario también han sido reconocidos por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU<sup>425</sup>.

En materia medioambiental, para el Relator sobre medio ambiente y derechos humanos de Naciones Unidas, los pueblos indígenas son particularmente vulnerables al daño ambiental a causa de su estrecha relación con los ecosistemas naturales de sus territorios ancestrales. Su estrecha relación con sus territorios ancestrales, y sus necesidades materiales y su vida cultural dependen directamente de la naturaleza. El Estado tiene obligaciones de proteger sus derechos humanos. Entre ellas se incluyen las siguientes: a) reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado; b) consultar con ellos para obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de reubicarlos o de adoptar o aprobar otras medidas que puedan afectar a sus tierras, territorios o recursos; c) respetar y proteger sus conocimientos y prácticas tradicionales en relación con la conservación y la utilización sostenible de sus tierras, territorios y recursos; y d) garantizar que participen de manera justa y equitativa en los beneficios de las actividades relacionadas con sus tierras, territorios o recursos<sup>426</sup>.

Por su parte, el Objetivo 2, meta 2.3 de los ODS busca, entre otros, el acceso seguro y equitativo a las tierras y otros recursos por parte de los pueblos indígenas.

A nivel nacional, el INDH ha realizado una serie de recomendaciones en materia de pueblos indígenas y medio ambiente al Estado, entre las que destaca

En materia normativa, el INDH reitera a los poderes colegisladores la necesidad de armonizar la legislación marco en materia medioambiental con aquellas que rigen de manera específica a los sectores productivos, especialmente aquellas que regulan los ámbitos de la minería, energía, pesca y acuicultura; para que se adopten normas de calidad y de emisión acordes a los estándares señalados por organismos internacionales; que también contemple la evaluación de impactos acumulativos y considere para ello lo propuesto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos<sup>427</sup>.

425 En 2005, frente al reclamo del pueblo Maori, con ocasión de una legislación estatal de Nueva Zelanda que confiscó estos derechos, dicho Comité estableció que esta legislación contenía aspectos discriminatorios en contra de los Maori. En particular, en la extinción de la posibilidad de establecer los derechos consuetudinarios de los Maori sobre la costa y el lecho del mar, y en su incapacidad para proveerles un derecho garantizado de reparación. Más información: Committee on the Elimination of Racial Discrimination. New Zealand CERD/C/DEC/NZL/1. New Zealand Foreshore and Seabed Act 2004. Sixty-sixth session, 17 February - 11 March 2005, Decision 1(66), par. 6.

426 ONU, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. A/73/188

427 Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile, 2018, pág. 163



El análisis que se presentará en este informe nos mostrará que existen, en la actualidad, afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en materia de tierras, territorios y recursos, existiendo destrucción de sitios sagrados, falta de consulta y participación en cuestiones que les son susceptibles de afectación, ocupación de la industria salmonera de sus territorios, contaminación de sus recursos, entre otros.

## **DERECHOS IMPLICADOS**

Derecho a la libre determinación y a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, Derecho a no ser sometido a asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura, Derecho a pertenecer a una comunidad indígena de conformidad con las tradiciones de esa comunidad. Derecho a practicar y revitalizar tradiciones y costumbres, Derecho a desarrollar ceremonias espirituales, proteger sus lugares religiosos y acceder a ellos privadamente, Derecho de ser consultados respecto de medidas legislativas o administrativas que los afecten, Derecho a mantener sus sistemas políticos, económicos y sociales, Derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con tierras, aguas, mares y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado, Derecho a la conservación y protección del medio ambiente y la capacidad productiva de sus tierras y recursos, Derecho a determinar las prioridades para el desarrollo, Derecho a acceder a mecanismos eficaces de reparación justa y equitativa.

## 6.2 ANTECEDENTES INTRODUCTORIOS

Los pueblos indígenas representan grupos de especial protección. Un elemento que es común a los pueblos indígenas es su relación cultural y espiritual fuertemente enraizada en las tierras y los territorios que ocupan, y los recursos que tradicionalmente han usado. A nivel mundial un 5% de la población es reconocido o se auto-identifica como pueblo indígena<sup>cviii</sup>. En Chile, ese porcentaje es mucho mayor.

La Ley 19.253 de Chile reconoce la presencia de diez etnias indígenas en lo que actualmente es territorio chileno: Mapuche, Aymara, Rapa Nui, Atacameños, Quechuas, Collas, Changos<sup>428</sup>, Diaguitas, Kawésqar y Yagán. De acuerdo al Censo de población 2017, un total de 2.185.729 personas, lo que equivale al 12,8% de la población efectivamente censada, respondió afirmativamente a la pregunta ¿Se considera perteneciente a algún pueblo indígena u originario? De ese porcentaje, 79,8% se considera perteneciente al pueblo Mapuche, 7,2% se considera Aymara y 4,1% se considera Diaguita. La población que se considera perteneciente al pueblo Mapuche representó 9,9% de la población total efectivamente censada en el país<sup>429</sup>. Los pueblos indígenas del sur de Chile, y que co-existen con la industria salmonera en los mismos territorios, son el pueblo mapuche (y en particular, los mapuche-huilliche y los mapuche-lafkenche), el pueblo kawesqar y el pueblo yagan.

En este capítulo se presenta primero la normativa y las instituciones relevantes en temas indígenas, luego una selección de artículos de la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas (UNDRIP) y del Convenio núm. 169 de OIT, los que se contrastan con hallazgos del trabajo en terreno, y a continuación, algunos hallazgos referidos específicamente al tema de la Ley Lafkenche y los Espacios Costeros Marinos para Pueblos Originarios (ECMPO). El capítulo finaliza con una selección de estándares internacionales y guías relativas al tema indígena.

428 El pueblo Chango fue reconocido recientemente, durante el año 2020: <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/10/17/42782/01/1832026.pdf> (página visitada el 20.10.2020)

429 <https://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf>

### 6.3 NORMATIVA DE ASUNTOS INDÍGENAS

**La Ley 19.253** fue promulgada en 1993. Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Mediante esta ley, “el Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aymara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas, Changos y Diaguita del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes”<sup>430</sup>.

Es importante comentar dos puntos: primero, el reconocimiento que hace la Ley 19.253 de estas 10 etnias no reemplaza el reconocimiento constitucional, el cual de hecho ha sido demandado por los pueblos indígenas desde hace varios años<sup>431</sup>. Segundo, la Ley 19.253 habla de etnias pero no de pueblos. Dado que son los pueblos y no las etnias las que son reconocidas como titulares de derechos en el sistema de Naciones Unidas, esta opción del Estado chileno tiene consecuencias relevantes en el ejercicio de derechos por parte de los pueblos indígenas<sup>432</sup>.

**La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas**, tras cerca de dos décadas de negociaciones, fue adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2007. La Declaración es un instrumento internacional de Derechos Humanos que afirma los derechos fundamentales de los pueblos indígenas alrededor del mundo. Dispone en un instrumento los Derechos Humanos colectivos e individuales de los pueblos indígenas. Los derechos dispuestos en la Declaración, se consideran los estándares mínimos para la sobrevivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas del mundo<sup>433</sup>.

**El Convenio núm. 169 de la OIT** (Organización Internacional del Trabajo) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes es un tratado internacional adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra, el 27 de junio de 1989, y fue ratificado por Chile en septiembre del año 2008. Entró en vigencia en septiembre del 2009. El convenio se fundamenta en el respeto a las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas y reconoce sus derechos sobre las tierras y los recursos naturales, así como el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo<sup>434</sup>.

430 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30620> (página visitada el 8.7.2020)

431 <https://ciperchile.cl/2019/10/02/el-postergado-reconocimiento-de-los-pueblos-indigenas/> (página visitada el 8.7.2020)

432 Law No. 19,253 of 1993 on indigenous promotion, protection, and development remains in effect, even though it does not meet international law standards concerning the rights of indigenous peoples to land, territory, natural resources, participation, and political autonomy. Fuente: <https://www.iwgia.org/en/chile.html>

433 <https://naturaljustice.org/wp-content/uploads/2015/09/UNDRIP-Spanish.pdf>

434 <https://consultaindigena.mma.gob.cl/que-es-el-convenio-n-169-de-la-oit/>

La adhesión de Chile al Convenio núm. 169 de OIT implicó que en el marco de la normativa chilena se crearan dos decretos que tienen relevancia por regular procedimientos relativos a la consulta indígena.

El primero de ellos, promulgado en 2012, es el decreto 40 de Ministerio del Medioambiente, el que aprueba el reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). En el artículo 85 se plantea que en la medida que el proyecto o la actividad en evaluación afecte directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, el Servicio deberá diseñar y desarrollar un proceso de consulta.

El segundo decreto, promulgado el año 2014, es el decreto 66 del Ministerio de Desarrollo Social, que aprueba el reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del Convenio núm. 169 de la OIT. El artículo 2 de ese decreto indica que la consulta es un deber de los órganos de la administración del Estado, y un derecho de los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados directamente por la adopción de medidas legislativas o administrativas. Además, el artículo 8 menciona que hay proyectos o actividades que ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y que requieren de un proceso de consulta indígena según lo dispuesto en el artículo 10 de la ley N° 19.300.

**La Ley General de Pesca y Acuicultura**<sup>435</sup> (LGPA) es relevante por tres aspectos al hablar de pueblos indígenas. Primero, porque el hecho de que el texto de la ley no reconociera a los pueblos indígenas como usuarios del borde costero motivó la articulación del movimiento mapuche Lafkenche, que derivó en la creación de la Ley Lafkenche. Segundo, porque la LGPA regula la creación de dos áreas protegidas: los Parques Marinos y las Reservas Marinas. Los Parques Marinos y las Reservas Marinas son dos categorías de áreas de protección cuya declaración compete al MMA, previo informe técnico de la SUBPESCA, ambas consisten en la declaración de una zona como protegida con el objetivo de proteger su valor ecológico, quedando ambas bajo la tuición de SERNAPESCA. La ley dispone que en las Reservas Marinas sólo podrán desarrollarse actividades extractivas por periodos transitorios, previa resolución fundada de SUBPESCA; en los Parque Marinos, en tanto, no podrá desarrollarse ningún tipo de actividad, salvo aquellas autorizadas con propósito de observación, investigación o estudio<sup>436</sup>. Un tercer aspecto relevante es la introducción a esta ley en 2019 del concepto de “pesca de subsistencia” de conformidad con su artículo 140 bis, considerándose tal también “la realizada por los pueblos originarios, en los mismos términos definidos en este artículo”. Esta categoría es relevante, pues este tipo de pesca se exceptúa de las medidas de administración pesquera de la LGPA, no está sometida a la obligación de inscripción en el Registro Pesquero Artesanal (RPA), ni se sanciona a quien realice pesca de subsistencia.

**La Ley 20.249, conocida como Ley Lafkenche**, fue adoptada en 2008. La Ley establece un mecanismo para destinar un Espacio Costero Marítimo (ECMPO) para la preservación de los usos y costumbres indígenas, el cual es entregado en administración a las comunidades correspondientes, siempre y cuando no existan derechos constituidos por terceros en dicha área y CONADI verifique los usos y costumbres alegados. Dentro de este procedimiento la

435 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=13315> (página visitada el 8.7.2020)

436 Schönsteiner 2020

Subsecretaría de Pesca actúa como órgano coordinador de la tramitación de una ECMPO. Dicha tramitación involucra principalmente a SUBPESCA, SSFFAA, CONADI y las CRUBC, entre otros que actúan como proveedores de información (SERNAPESCA y DIRECTEMAR). La SUBPESCA participa en la admisibilidad y también analiza si existen superposiciones para luego solicitar a CONADI el informe sobre usos. Si éste es favorable, la solicitud es sometida a la Comisión Regional de Uso del Borde Costero (CRUBC), que debe resolver con fundamento<sup>437</sup>.

---

437 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269291> (página visitada el 8.7.2020) y [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25431/1/BCN\\_\\_\\_FINAL\\_\\_\\_La\\_Ley\\_Lafkenche\\_10\\_anos\\_despues\\_2018.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25431/1/BCN___FINAL___La_Ley_Lafkenche_10_anos_despues_2018.pdf) (página visitada el 8.7.2020)

## 6.4 IMPACTOS DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y HALLAZGOS DE LA EIS

A diferencia de lo que sucede con otros temas abordados en este informe, tales como los derechos laborales y los derechos medioambientales, en el tema indígena aún existe relativamente poca normativa nacional, y no existen instituciones públicas dedicadas a temas indígenas que exclusivamente se orienten a fiscalizar que dicha normativa se cumpla. Debido a la claridad con que se exponen los derechos de los pueblos indígenas en UNDRIP, para presentar los hallazgos del trabajo en terreno se ha optado por usar preferentemente dicha declaración, y adicionalmente lo expresado por el Convenio núm. 169. Si bien la UNDRIP no es un tratado vinculante, la jurisprudencia internacional ha indicado que, en conjunto con la Convención Americana de Derechos Humanos y el Convenio núm. 169 OIT, forma parte del corpus iuris de protección de los derechos de los pueblos indígenas<sup>438</sup>. La central importancia de UNDRIP ha sido confirmada recientemente, tras el Examen Periódico Universal al cual se sometió el Estado de Chile en 2019, donde una de las recomendaciones que se le formuló fue la de “redoblar esfuerzos para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”<sup>439</sup>.

Se presenta a continuación una selección de aquellos artículos respecto de los cuales fue posible recopilar relatos de las personas entrevistadas relativos a afectaciones de la industria salmonera y a la actuación del Estado.

“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”<sup>440</sup>. En base al trabajo en terreno de la EIS, es discutible si los pueblos indígenas efectivamente gozan de la libertad que este artículo pretende garantizar: existe la percepción de que el Estado chileno no contribuye de manera adecuada a crear las condiciones para el desarrollo libremente determinado de los pueblos indígenas, y que en cambio privilegia el crecimiento de la industria salmonera.

438 Véase: Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305., Párrafo 10. Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, Párrafo 11, entre otros.

439 [https://sdgdata.humanrights.dk/es/explorer?country=822&mechanism=All&sdg=All&group=653&target=All&treaty=All&procedure=All&response=All&cycle=All&year=&year\\_end=&keywords=&recomtype=1032&historic=All](https://sdgdata.humanrights.dk/es/explorer?country=822&mechanism=All&sdg=All&group=653&target=All&treaty=All&procedure=All&response=All&cycle=All&year=&year_end=&keywords=&recomtype=1032&historic=All) (página visitada el 8.11.2020)

440 UNDRIP, artículo 3

el gobierno no quiere, no quiere que nosotros nos desarrollemos (...) pero cuando se trata de aprobarle (...) a la industria las relocalizaciones, lo aprueban a ojos cerrados. Ahí no les importan los impactos negativos que genera la industria, los aprueba. Pero cuando se trata de una organización que busca proteger, conservar, manejar el mar saludable: no. Representante de pueblos indígenas, sociedad civil, hombre, Aysén.

Por otro lado, al hablar de desarrollo es relevante mencionar que la manera de concebir el concepto de desarrollo suele ser diferente entre personas indígenas y personas no indígenas, y esta diferencia parece ser especialmente notoria cuando se trata de personas que ocupan cargos altos en empresas.

La mayor afectación aquí es cuando la industria le hace pensar a los demás que son personas inferiores. Escuché una vez un relato donde dice “antes ella recogía algas, y cuando empezó la industria empezó barriendo, empezó limpiando los pisos, y ahora es secretaria”. A mí eso me parece aberrante, esa cuestión es aberrante. O sea, no puede significar eso, elevar algún status en algo a una persona... la rebaja, porque dejó su actividad cultural. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

el gerente de esta empresa, que lo echaron después, hijo ilustre de (nombre localidad) y todo, él a la semana después mandó un WhatsApp con un tremendo testamento (...), que ellos estaban en lo legal y que nosotros estábamos equivocados, que los antecedentes que habían eran falsos, que era una industria sustentable, que ellos venían poco menos que a salvar el pueblo. Ese era el discurso. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

“Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura”<sup>441</sup>. Existe bastante documentación acerca de que los pueblos indígenas de la zona austral, como el pueblo kawesqar y el pueblo yagan, sí fueron sometidos a asimilación forzada y que hubo diversos intentos, no sólo desde el Estado sino también desde diversas órdenes religiosas, por lograr que abandonaran su cultura de origen<sup>cix</sup>. Aunque muchas cosas han cambiado en las últimas décadas, en la actualidad aún se mantiene vigente una normativa de la década de 1950<sup>442</sup> que en la práctica afecta negativamente la mantención de la cultura de los pueblos de la zona austral: se trata de la dificultad que se les impone para navegar libremente, como tradicionalmente lo habían hecho. La normativa sobre la navegación<sup>443</sup> fue impuesta por la Armada (que es parte del Ministerio de Defensa), y de acuerdo a algunos entrevistados, debido a la cantidad de requisitos y controles asociados, en la práctica dicha normativa ha implicado no solo una dificultad, sino la imposibilidad de navegar. Esta imposibilidad, experimentada como una prohibición de navegar, no proviene de la industria salmonera, pero evidentemente es funcional a los intereses de la industria. Esta situación puede ser abordada también desde lo planteado por el Convenio núm. 169, donde se dice “No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio”<sup>444</sup>.

441 UNDRIP, artículo 8.1

442 [http://web.directemar.cl/rolprac/images/Directiva080\\_009.htm?B4=Ver+Directiva+Procedimientos+Buques+navegan](http://web.directemar.cl/rolprac/images/Directiva080_009.htm?B4=Ver+Directiva+Procedimientos+Buques+navegan)

443 <http://web.directemar.cl/pilotaje/paginaC.html#c3> (página consultada el 9.7.2020)

444 Convenio 169, artículo 3.2

nosotros ya estamos asimilados en cierta parte, hasta cierto grado. Qué es lo que ha provocado lo anterior: genocidio, intervención, religiosidad, etc. No tenemos remedio para ello, pero lo que nos queda a nosotros es la navegación, la recuperación y la revitalización de las historias, y la cultura, y la lengua, que nos pertenecieron en algún minuto. Y queremos que vuelvan. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

(tenemos impedido navegar libremente) desde que está la Armada acá (...) para navegar tú tienes que cumplir, tienes que tener un carnet, tienes que dar una prueba, tu embarcación tiene que cumplir con cierta medida, con ciertos requisitos, y eso es como prohibir la navegación. Porque ya no se hace libremente como se hacía antes, que uno pescaba el bote y salía. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes

lo que hay al final es la pérdida del derecho al mar, por ejemplo, el mar hoy en día es privado, en un pueblo que había sido históricamente... ha tenido una relación con el mar constante, tanto en la pesca como en la navegación para allá y para acá, entonces se corta, en un momento se corta. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

El Artículo 9 de UNDRIP menciona que “Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo”. Hay un ejemplo muy claro de que el Estado chileno no está protegiendo este derecho, y es que obliga a las comunidades indígenas a registrarse en CONADI para ser reconocidas formalmente. Esa constitución formal es, a su vez, requisito para que una comunidad pueda solicitar un ECMPO. También el Convenio núm. 169 hace referencia a este tema, cuando plantea que “Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”, con medidas “que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones”<sup>445</sup>. La siguiente cita hace referencia a la imposición de crear comunidades de una manera que no es consistente con las costumbres e instituciones indígenas:

empecé a leer mucho del proceso de instalación de la salmonicultura, que hasta ese minuto nosotros no teníamos idea de nada. ¿Por qué? Porque antes nosotros no conformábamos comunidades. Nos vimos en la obligación de conformar una comunidad porque aquí lo que sirve es la personalidad jurídica; las comunidades en el Kawésqar Waes no existen como tales, no existen viviendas en comunidad como la palabra lo dice. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

“Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas”<sup>446</sup>.

445 Convenio 169, artículo 2

446 UNDRIP, artículo 11.1



El ejercicio de las tradiciones y las costumbres requiere de la existencia de condiciones para llevarlo a cabo. El proceso de modernización de la sociedad chilena ha ido de la mano de una dificultad creciente para crear esas condiciones. Este proceso de modernización evidentemente es mucho más amplio y complejo que la sola llegada de la industria salmonera a ciertos territorios, pero en la percepción de varios entrevistados, se trata de fenómenos fuertemente entrelazados.

antes se hacían ritos y costumbres. Hoy día los chicos que ya salen a estudiar a otro lado y a estudiar para que trabajen en el salmón, ya no vuelven; los viejos se están muriendo y ya las costumbres se han erradicado, porque las costumbres ya no son las mismas, los hábitos no son los mismos (...) al chico que salió a estudiar ya le da vergüenza que su mamá este en un fogón o que haga una tortilla al rescoldo y que invite a alguien a tomar mate en el fogón, ya esas costumbres se perdieron, y así un montón de actividades de Chiloé se han perdido con el tiempo, y es por eso mismo: porque ya están trabajando afuera, porque ya lo capturó la pesquera y ya tomaron también otras iniciativas. Miembro de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

estas empresas (...) (empezaron) a dividir a las comunidades. Le ofrecían vehículos a los lonkos: yo te voy a dar una camioneta si tú me apoyas con esto de que nosotros nos vengamos a instalar acá, y así empezó toda esa intervención, y lógicamente esos espacios, que eran espacios ceremoniales. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Los Lagos.

El Estado de Chile ha desarrollado una política de fomento a la producción de la acuicultura y de la industria salmonera y de choritos (mejillones), estableciendo lugares como Áreas Apropriadas para la Acuicultura (AAA), otorgando concesiones para el cultivo industrial de salmónes.

Los territorios y sectores costeros que han albergado históricamente a pueblos indígenas – es relevante recordar que han ocupado los territorios donde viven desde mucho antes de la formación del Estado chileno – han visto el avance de los proyectos de inversión de la industria, los que han afectado sus prácticas y formas de vida. Un ejemplo de ello es lo que sucede en la Isla de Chiloé con las comunidades mapuche huilliches, que de manera posterior a la instalación de la industria han visto en la ley *lafkenche* la posibilidad de solicitar espacios de maritorio (ECMPO). Como es posible observar en la figura siguiente, la mayoría de esos espacios que solicitan se superponen a las AAA definidas por el Estado, y donde ya tiene sus operaciones la industria salmonera (**ver figura**). Los mapas dan cuenta de una evidente tensión entre un interés productivo, por un lado, y un interés de conservación, por el otro.



hay una cosa súper importante, de un lugar tabú que los salmoneros rompieron (...) (en) Capitán Aracena: ahí encontraron un cadáver Kawésqar, no hace mucho, que estaba momificado. Pero además, ahí se llevaron los huesos que trajeron de Zúrich de los zoológicos humanos. Esos huesos están depositados en Capitán Aracena y frente a Capitán Aracena instalaron balsas, pero nosotros vinimos a enterarnos de aquello hace justamente como 4 años (...) finalmente la empresa fue descubierta; esperamos que sea sancionada y esperamos que no les vuelvan a dar algún permiso de trabajo es ese lugar, porque lo han devastado de tal manera que han roto todos los espacios de conservación. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

Existen también antecedentes recogidos por la prensa de que este derecho no está siendo garantizado<sup>449</sup>.

El Artículo 15.2 de la UNDRIP declara que “Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad”. Existen varios elementos que permiten afirmar que los pueblos indígenas se han visto en la necesidad –cuando no ha sido por la fuerza– de aprender sobre el funcionamiento del Estado y los demás sectores de la sociedad, pero que no ha existido hasta la fecha un aprendizaje por parte del Estado y la sociedad sobre lo que significa pertenecer a un pueblo indígena. Para ello, por ejemplo tendría que cambiar el currículo escolar, que en ocasiones sigue describiendo a los pueblos indígenas como actores del pasado. Varias citas dan cuenta de esta falta de comprensión de lo que implica ser indígena.

si bien hay profesionales que puedan tener cierta injerencia y sensibilidad respecto al tema, muchas de las autoridades, y depende de la administración de turno... existe un desconocimiento total respecto de qué son las comunidades, cómo es su organización jerárquica, con quién se tienen que comunicar, qué tan importante es que finalmente vayamos a hablar con ellos, o qué estrategias vamos a utilizar. Sociedad civil, mujer, Los Lagos.

con ese discurso empiezan... que hemos invertido tanto dinero, que trámites, que ya llevamos 10 años, no sé, calcula un millón por año y la cuestión. Yo le dije a una de las encargadas de concesiones que yo lamentaba mucho su pérdida de plata, pero aquí nuestro vivir en esta isla no tiene un costo (...) pueden pagarnos el mundo entero, pero nuestra forma de vida no tiene un costo, no tiene precio, nuestra dignidad no tiene precio (...) finalmente no me interesa que no lo entiendan, mientras lo entendamos nosotros. Me da lo mismo que ellos no lo entiendan, porque no sacas nada de explicarle a un empresario desde el punto de vista de nosotros (...) es como hablarle a una puerta, nunca lo van entender. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

el mismo Estado (...) diciendo que nunca han visto indígenas recorriendo (...) diciendo ese tipo de cosas, lo publican en los diarios, lo difunden para que nosotros en realidad quedemos mal parados. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

449 <https://www.latercera.com/que-pasa/noticia/la-mujer-kawesqar-acusa-la-amenaza-vive-territorio-pueblo-la-expansion-la-industria-salmonera/599092/>

La siguiente cita, de un encargado de área en una empresa, confirma que existe poca conciencia de que una comunidad indígena tiene un vínculo con el mar y el territorio que no es igual al de otras comunidades vecinas a las instalaciones salmoneras:

*yo no sé si hay algo, si tenemos una consideración especial por el hecho de ser indígena, pero si tenemos buenas relaciones, como tenemos con la junta de vecinos, como con cualquier otro grupo de interés. O sea, yo creo que no hay discriminación, ni negativa ni positiva. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Los Lagos.*

El Artículo 19 de UNDRIP plantea que “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”. Adicionalmente, el artículo 32.2 sostiene que “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”.

El Convenio núm. 169 de OIT<sup>450</sup> también refiere a los derechos a la consulta, participación y consentimiento. El artículo 6 indica lo siguiente: “1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”<sup>451</sup>.

450 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=279441>

451 Convenio 169, artículo 6

Figura. El consentimiento libre, previo e informado.

CONSENTIMIENTO	LIBRE	PREVIO	INFORMADO
Es una decisión colectiva en manos de los titulares de derechos y a la que las comunidades llegan a través de un proceso de toma de decisiones de acuerdo a la costumbre.	El consentimiento es libre, dado de manera voluntaria y sin coerción, intimidación o manipulación. Responde a un proceso dirigido por la propia comunidad a la que se le está pidiendo el consentimiento, sin coerción, expectativas o plazos impuestos externamente.	El consentimiento es buscado con anticipación suficiente, antes de entregar cualquier autorización o inicio de actividades.	Se refiere al compromiso y al tipo de información que debería ser entregado antes de la búsqueda del consentimiento y también como parte del proceso en desarrollo del consentimiento.

Fuente: <http://www.fao.org/indigenous-peoples/our-pillars/fpic/es/>

Sin embargo, y a pesar de su adhesión a estos dos instrumentos internacionales sobre el derecho a consulta, varias citas de las personas entrevistadas dan cuenta de que aún se sienten lejos de ejercer efectivamente ese derecho. Al respecto, es relevante mencionar que en 2019 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de OIT ha solicitado al gobierno chileno que entregue información sobre las maneras en las que las preocupaciones expresadas por los pueblos indígenas han sido abordadas en aquellos casos en los que se ha decidido que los procesos de consulta previa no eran aplicables<sup>452</sup>. En este punto es importante considerar que sólo los proyectos que ingresan al SEIA a través de EIA y que cumplan con los demás requisitos que establece el artículo 85 del RSEIA, se someten a consulta indígena. Como se expuso antes casi la totalidad de los proyectos salmoneros (99,5%) ingresan al SEIA vía DIA, y no se someten a consulta indígena. Por ello, existiría una afectación al derecho a consulta respecto de estos proyectos.

(del convenio 169) yo no he visto ningún impacto que haya tenido relevancia acá en la zona (...) si no, pondrían recursos para hacer actividades, para recreación, para implementar profesores, para rescatar nuestra cultura, para que tengamos derechos. El tratado, la ley 169 no se aplica, estamos en nada. O sea, yo como chilota y huilliche no he visto un impacto tan bonito como lo cuenta el gobierno. Miembro de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

en la reclasificación del Parque Nacional Kawésqar, nosotros vimos cuál era la potestad del Estado y la fuerza que tiene el Estado para reforzar a la industria (...) hubo la oportunidad, en esa consulta indígena, de proteger el mar, porque había sido pedido en forma unánime por todas las comunidades Kawésqar. Sin embargo, el Estado nos va a consultar si queremos que el Parque se llame Kawésqar (...) y después dicen "los Kawésqar pidieron que se les cambie el nombre al parque". ¡Mentira! Nosotros no pedimos que se le cambie el nombre al parque, nosotros pedimos que se protejan los espacios marinos, eso es lo que pedimos; (...) era una obligatoriedad del Estado consultarle a las comunidades indígenas que tenían injerencia en ese territorio. Y fue como son todas las consultas: un mero trámite. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

452 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID:3962694](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3962694) (página visitada el 8.11.2020)

estamos en un área de desarrollo indígena, hay un pueblo originario activo vivo y que se debe consultar, sea privado o sea público, tiene que consultar. Todos los proyectos deben pasar por la comunidad a través de una consulta, y eso aquí no hubo nada. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, Magallanes.

El Artículo 20.1 de UNDRIP sostiene que “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticos, económicos y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo”. Anteriormente ya se mencionó la exigencia de que las comunidades indígenas deben inscribirse en un registro de CONADI para ser reconocidas formalmente por el Estado chileno presenta una vulneración al derecho de los pueblos indígenas de mantener sus propios sistemas políticos y sociales. El siguiente relato refiere a la vulneración que Estado y empresas – el primero, por permitirlo, y las segundas, por emplazarse en espacios determinados – realizan sobre derechos económicos y derechos a la alimentación:

hace 30 años atrás por ejemplo en la noche era una verdadera ciudad flotante, porque toda la gente iba, con bote. Nosotros también fuimos muchas veces a pescar ahí, y llevaban unas lámparas que se llamaban las lámparas Petromax, todos los botecitos estaban equipados con una lámpara Petromax, y se pescaba sierra (...). Las sierras que se pescaban ahí servían... primero, eran para alimentarse directamente las familias, pero además se comercializaban en Puerto Montt y servían para adquirir los otros tipos de productos que no estaban acá. Y eso hoy día desapareció completamente, y el responsable directo de esa desaparición es la industria salmonera. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

para nadie es grato llegar a un lugar donde hay una salmonera, entonces por lo mismo, nosotros corrimos a las salmoneras de la isla, porque nosotros trabajamos en turismo, entonces para nosotros no es grato hacer un turismo con pertinencia indígena y que lo primero que el turista vea cuando llegue, un tremendo mole ahí al frente. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

El Artículo 25 de UNDRIP se refiere a que “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado, y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras”. Este derecho se ve vulnerado tanto por las pisciculturas como por los centros de cultivo, que se instalan en espacios que antes han ocupado comunidades indígenas, desplazándolas de ahí en contra de su voluntad.

cuando (...) se hace nguillatún ¿qué es lo que nosotros utilizamos? Utilizamos el agua, el ngen ko. Y ese está contaminado, está sufriendo. ¿Cómo no va a ser una afectación, una violación a nuestros derechos que son intrínsecos? (...) No podemos hacerlo hoy día con la libertad que teníamos hace 20 años atrás, porque hoy día tenemos que estar obligados a utilizar las aguas contaminadas. O sea, nuestros ngen están enfermos; eso para mí es una grave violación a nuestra continuidad de pueblo. O sea, si yo podía tomar agua y eso era salud, era bienestar, hoy día ese bienestar para nuestras nuevas generaciones se cortó. Y hay alguien que se está



lucrando (...) con el ecocidio que han hecho con nuestros espacios. Representantes de pueblos indígenas, sociedad civil, 1 hombre y 1 mujer, Araucanía.

Es relevante mencionar que los impactos de las pisciculturas en los cursos de agua dulce (y en el mar) – y por ende, en las tierras y los productos que se cultivan en ellas – estarían afectando la soberanía alimentaria de las comunidades indígenas que viven en lugares cercanos a la producción de salmones. El concepto de soberanía alimentaria fue propuesto en 1996 por la organización Vía Campesina, en respuesta al concepto de seguridad alimentaria<sup>453</sup>.

La Soberanía Alimentaria es un concepto diferente a la seguridad alimentaria en cuanto al enfoque y en cuanto a las políticas. La seguridad alimentaria no distingue de dónde provienen los alimentos o las condiciones en las que se producen y distribuyen, pudiendo llevarse a cabo mediante el abastecimiento de alimentos producidos bajo condiciones de explotación o destructivas para el medio ambiente, apoyadas por subsidios y políticas que pueden debilitar o eliminar a las productoras y productores locales de alimentos, pero que benefician a las empresas del agronegocio. La Soberanía Alimentaria enfatiza la producción, la distribución y el consumo ecológicamente adecuado, la justicia socioeconómica y los sistemas de alimentos locales como medios de combatir el hambre y la pobreza, garantizando la seguridad alimentaria sostenible para todas las personas. Comunicado de Nyéléni n° 13<sup>454</sup>.

La salmonicultura y los efectos en el medioambiente generados por sus operaciones han alterado las formas de vida y la producción de alimentos locales en las comunidades indígenas, dificultando el cultivo, la crianza de animales y también la recolección y cosechas en zonas costeras.

El Artículo 29.1 de UNDRIP dicta que “Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación”. Asimismo, el Convenio núm. 169 indica que “Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados”<sup>455</sup>. No obstante, los hallazgos del trabajo en terreno indican que las comunidades indígenas aledañas a empresas salmoneeras no pueden ejercer este derecho porque se han contaminado aguas y recursos que representan alimentos:

“...durante todos estos años, 15 años, la gente dejó de hacer uso del agua, dejó de hacer uso de llevar sus animales a beber, porque los que llevaban animales, a ver, se les morían los animales. La gente que sacaba para mate: te salía el agua salada”. Sociedad civil, 2 hombres, Araucanía.

hemos visto los abusos que ha ido generando la industria y los impactos negativos que ha ido creando en los ecosistemas, que ha ido dañando a los bancos naturales que hoy día sustentan la actividad pesquera Lafkenche. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Aysén.

453 <https://www.grain.org/es/article/4674-soberania-alimentaria-ya-boletin-nyeleni-n-13-marzo-2013> (página visitada el 19.11.2020)

454 <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/Food-Sovereignty-a-guide-ES-version-low-res.pdf> (página visitada el 19.11.2020)

455 Convenio 169, artículo 4.1

Nosotros no somos personas que nos interese, qué se yo, romper un ecosistema para enriquecerme. No es nuestra forma de vida. Entonces nosotros vamos produciendo de manera que lo vamos necesitando, y claro, ese tipo de política a ellos no les parece. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, mujer, Los Lagos.

El Artículo 32.1 plantea que “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos”, pero los hallazgos del terreno muestran que este derecho se encuentra permanentemente amenazado, sobre todo por las ofertas de apoyo económico que presentan algunas empresas:

Me acuerdo que cuando llegó la empresa allá, la empresa salmonera, a reunirse con la comunidad, ellos empezaron, típico, hacer sus chanchullos. Ahí empezaron a ofrecerle a la comunidad becas para los niños, que se iban a arreglar los caminos, becas universitarias, les vamos a dar becas a sus hijos para que estudien, les vamos a arreglar los caminos, le podemos hacer una mejora a la escuela... siempre con esa, con esa doble intención, de si nosotros acá traemos el progreso... entonces la comunidad le dijo que no, nosotros no queremos nada de eso. Y nosotros fuimos y apoyamos esa lucha, y ahí partió. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, 2 mujeres, Los Lagos.

ya todas las empresas lo tienen, la gerencia de participación comunitaria (...) esos son los que van a engañar a la gente (...). Hay una comunidad indígena que se formó el año 2010. Ellos han estado todo el tiempo avalando el proceso de la instalación de la industria salmonera, ¿pero por qué? Porque ellos fueron cooptados por la empresa y han sido manipulados por la empresa; han sido financiados por la empresa. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

Dentro de este mismo plano, se observa en algunas empresas el intento de hacer ver la relación entre empresa y comunidad indígena como una relación de equilibrio y de colaboración mutua, cuando en realidad es evidente la falta de horizontalidad en una relación de ese tipo:

hay como un acuerdo de mutua ayuda; ellos si nos piden algo, los llevamos, porque ellos realizan sus actividades como comunidad. Entonces, de vez en cuando... por ejemplo, hace poquito ellos fueron a retirar un tema de junquillo que ellos sacan para hacer temas artesanales, y la empresa les puso la embarcación para llevarlos al lugar. Gerente/ jefe de área, empresa, hombre, Magallanes.

El Artículo 32.3 refiere a que “Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual”. A pesar de que en virtud de este artículo es evidente el rol que le cabe al Estado en la provisión de reparación ante afectaciones ocurridas, lo cierto es que varios entrevistados tienen ejemplos muy claros de que ocasionalmente es el propio Estado el responsable de la vulneración de derechos:



solicitaron la aprobación de un proyecto de piscicultura en tierra (...). Y el gobierno se lo aprobó. Como todos estos proyectos, se lo aprobó con una declaración de impacto ambiental, igualmente vulnerando la ley. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

(respecto del lago Villarrica) ¡existe un decreto del Ministerio del Medioambiente que dice que la cuenca está contaminada! O sea, nada sirve, ningún argumento sirve. Ni lo que nosotros decimos, porque parece los mapuche pesamos menos que todos. Pero lo que dice el decreto tampoco funciona, y ello nos dice: ¿dónde se hace justicia? ¿Cómo nosotros encontramos justicia a esto? Miembros de pueblo indígena, sociedad civil, entrevista a 1 hombre y 1 mujer, Araucanía.

en general son absolutamente inconducentes las reclamaciones que se han hecho para lograr realmente cambiar las conductas, cambiar la política, o sancionar, digamos, a las pisciculturas. En realidad es un tema súper relevante como derecho humano el acceso a la justicia". Miembros de ONG, sociedad civil, entrevista a 3 hombres, Araucanía.

El artículo 34 de UNDRIP sostiene que "Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de Derechos Humanos".

Nos acercamos a algunas charlas que ellos estaban dando (...) y ahí, esta gente en el fondo lo que hacía era burlarse de nosotros, específicamente de mi papá. Porque mi papá... o sea él no tiene como la facilidad de expresión que tengo yo hoy, él se expresa como él puede, quizás no tiene la forma de explicar bien lo que le está aconteciendo, y lo que recibía de esta gente, así... "usted va a terminar trabajando con nosotros", pero en el fondo le hacían ver que no habían oído nada de lo que mi papá había expresado. Luego de eso yo le dije a mi papá: no, esta cuestión no puede ser así. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, 1 hombre y 1 mujer, Magallanes.

Finalmente, el artículo 40 de UNDRIP plantea que "Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de Derechos Humanos". Este artículo - en virtud de su mención a eventuales controversias, la reparación, y la consideración de costumbres y tradiciones - representa un contenido adecuado para introducir en este punto la relevancia de la Ley Lafkenche y la figura de los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO): como se verá en detalle a continuación, dicha ley surgió en reacción a que la Ley de Pesca omitiera un reconocimiento a los pueblos indígenas como usuarios de las costas y contempla la consideración de los usos consuetudinarios en el proceso que adjudica, o no, los ECMPO a las comunidades indígenas solicitantes.



Fuente propia (trabajo en terreno)



Fuente: artículo "Territorio kawesqar sin salmoneras", aparecido en el Boletín informativo El Patagón Rebelde, p. 10. Punta Arenas, 19 de julio de 2020<sup>456</sup>.



Fuente propia (trabajo en terreno)

456 <https://twitter.com/LeticiaCaro6/status/1284917443710857216>

## 6.5 LEY LAFKENCHE Y ESPACIOS COSTEROS MARINOS DE PUEBLOS ORIGINARIOS (ECMPO)

Después de promulgada la Ley General de Pesca y Acuicultura (Ley 18.892), los mapuche-lafkenche<sup>457</sup> iniciaron un movimiento social originado en el hecho de que dicha ley no da cuenta de la presencia de los sujetos indígenas en las costas chilenas. Después de más de una década de negociaciones, se promulgó en 2008 la Ley Lafkenche (Ley 20.249) que crea el espacio costero marino de los pueblos originarios (ECMPO) y reconoce a los pueblos indígenas su condición de habitantes del borde costero, del cual hacen distintos usos consuetudinarios<sup>cx</sup>.

Una de las personas entrevistadas en el marco de la EIS confirma dicha descripción de los hechos:

“las ECMPO nacen justamente como una demanda del pueblo mapuche principalmente, porque (...) la Ley de Pesca y Acuicultura le negó el derecho a las comunidades de acceder al mar. Y las comunidades tienen que empezar a convertirse en sindicatos de algo. Sindicatos de algueros, sindicato recolectores, de buzos artesanales, etc., para poder acceder al mar donde históricamente las comunidades accedían sin mayores problemas. Entonces la Ley 20.249 viene a suplir esa falencia o a cambiar eso, que estaba instalado ya del año 92, y se otorga a los pueblos indígenas este derecho de volver a recuperar el mar, en alguna medida. Y en su gran mayoría, las comunidades hemos hecho uso de esta ley básicamente para protección de los espacios. No lo hemos hecho, ni tampoco es el fin de la ley - como lo han dicho muchos políticos, entre ellos el Intendente de esta región - que la Ley Lafkenche tiene que ser un polo de desarrollo de la región”. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Los Lagos.

De acuerdo a información de la Subsecretaría de Pesca (solicitada vía Transparencia), a julio de 2020 hay en tramitación 98 solicitudes de ECMPO. De ellas, 1 pertenece a la III Región de Atacama; 9 a la VIII Región del Biobío; 3 a la IX Región de la Araucanía; 6 a la XIV Región de Los Ríos; 73 a la X Región de Los Lagos; 4 a la XI Región de Aysén y 2 a la XII Región de Magallanes.

De esas 98 solicitudes, 13 cuentan con decreto de destinación, aprobación de convenio de uso/ plan de administración o plan de manejo. Esas 13 ECMPO se ubican en La Araucanía (1) y la Región de Los Lagos (12), y abarcan un total de 56 mil hectáreas.

457 Dentro del pueblo mapuche, dependiendo del territorio que tradicionalmente ha habitado cada grupo, se suele diferenciar entre mapuche lafkenche, mapuche pehuenche, mapuche nagche y mapuche williche (o huilliche).

La existencia de este instrumento legal ha hecho una diferencia significativa en la relación que hasta ese momento había existido entre los diferentes actores vinculados a la industria salmonera, y esa transformación en las relaciones ha sido identificada tanto por personas de los propios pueblos indígenas como por otras personas de la sociedad civil y del Estado:

en algún momento, producto justamente del espacio costero de (nombre de espacio costero), que es súper grande, que es el más grande de la región, habían parlamentarios de derecha, y todos, buscando las posibilidades de derogar la ley Lafkenche. Sociedad civil, hombre, Los Lagos.

¿por qué tanto tema mediático con los espacios costeros? Es porque ya no es el salmonero que está en la mesa sentado, no es ese pescador artesanal, no es la institución pública: es un representante de los pueblos originarios que está sentado sobre la mesa y con el cual tienes que dialogar y llegar a algún consenso o disenso (...) es una forma, desde mi punto de vista, de poder plantear sus demandas políticas, y obviamente dentro de esas demandas políticas está la mirada que tiene de la economía o el tema del salmón. Sociedad civil, mujer, Los Lagos.

...mucho empresario salmonero han ido a hablar con nosotros. No porque estén preocupados de apoyar el desarrollo de las comunidades indígenas: han ido porque nosotros, la Ley 20.249, que es la Ley Lafkenche, ha hecho que se suspendan muchas concesiones otorgadas, o sea, muchas concesiones que están en trámite. Y algunas, las que están otorgadas, igual a veces tienen problemas cuando quieren modificar algunas cosas y tienen que entenderse con las comunidades indígenas y han ido a hablar con nosotros para tratar de que nosotros le resolvamos el asunto, porque como tenemos vigente todavía las ECMPO... Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Aysén.

(la figura de ECMPO) me parece muy interesante, porque es una forma de abrir diálogo entre los distintos usuarios de un determinado territorio. Y por lo que he recabado en algunas zonas de la décima región, ha sido bien interesante el proceso, y ha habido más aspectos positivos que negativos del resultado de ese proceso: acuerdos con la industria, aceleramiento de procesos de relocalizaciones, que para la industria había sido un karma; se han logrado con más facilidad después de un acuerdo con las comunidades Indígenas, lo que es algo que... fantástico. Funcionario del área Pesca, Estado, hombre, Aysén.

Las motivaciones por solicitar ECMPO están estrechamente vinculadas con lo que la normativa expresa en relación a los derechos de los pueblos indígenas: preservar el medioambiente y los modos de vida que ahí se han desarrollado, y decidir, de manera auto-determinada, a través de qué medios se quiere perseguir el desarrollo económico, social y cultural.

La segunda ECMPO nace después que empezamos a ver todos los problemas medioambientales que está generando la industria y cuando los vimos que el Sernapesca, ni los del medio ambiente estaban velando por, de verdad, cuidar el mar, nosotros reflexionamos y dijimos no, aquí tenemos que nosotros actuar, no esperemos que lo vayan a hacer ellos, porque no lo van a hacer. Entonces empezamos a estudiar con nuestra gente, y lo que nos motivó fue ese derrame de salmón podrido que fueron a tirar a las 78 millas al oeste. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Aysén.

ésta puede ser una herramienta para que efectivamente las economías locales puedan resurgir (...) ellos sí podrían de alguna u otra manera tener una administración y poder generar sus propias economías locales, con relación a las actividades que ellos realizan y que son múltiples; no es una sola. Y por qué no es una sola: porque generalmente las comunidades no viven de una sola actividad durante todo el año, sino que se va desarrollando a medida de las estaciones del año (...). Generalmente las comunidades locales territoriales utilizan los recursos para una economía más de subsistencia, no una economía a gran escala. Sociedad civil, mujer, Los Lagos.

La figura de los ECMPO es ampliamente valorada por parte de las personas entrevistadas que pertenecen a pueblos indígenas. Una razón muy relevante en esta valoración es que los ECMPO son una herramienta efectiva para contrarrestar en alguna medida el poder de la industria salmonera, la que es vista como demasiado poderosa.

Nosotros no estamos en contra de la industria, pero sí, no queremos que la industria abuse de los ecosistemas. Confórmense con lo que tienen. Ustedes en nuestra región de Aysén tienen más de 500 concesiones otorgadas y ocupan la mitad, ¿sí o no? Sí, me dijeron. ¿Entonces, para qué quieren más? Ocupen las que tienen. Entonces no quieren entender, quieren más. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Aysén.

la herramienta es muy buena y necesaria, absolutamente, y creo bastante peligroso esta arremetida que está haciendo la industria salmonera, principalmente para eliminar o modificar el artículo 10 de la ley Lafkenche. Porque lo dice la norma: (...) desde presentada la solicitud de ECMPO, se suspende cualquier otro tipo de concesión en el lugar. Focus con miembros de la comunidad, sociedad civil, Aysén.

Por otro lado, por parte de las empresas es posible observar que aún falta una mayor comprensión de que la cosmovisión indígena considera el mar como un espacio que debe ser respetado y protegido, más que utilizado o explotado:

hay solicitudes de ECMPO que son tremendas extensiones (...) y nadie piensa que esas comunidades van a tener que ser capaces de administrar esa tremenda superficie. Y nadie... nosotros como empresa y yo en lo particular, que nadie cuestiona el uso y el derecho que tienen las comunidades, pero también decir que son dueños prácticamente de todo el mar... tampoco eso es correcto, porque no creo que consuetudinariamente hayan tenido los elementos para poder administrar, o trabajar, o extraer los recursos de una tremenda extensión." Gerentes/ jefes de área, empresa, 1 hombre y 1 mujer, Los Lagos.

Esta normativa tiene adherentes y detractores, y algunas de las personas entrevistadas en el marco de la EIS comentaron que tanto por parte del Estado como por parte de las empresas existen vulneraciones a los derechos de los pueblos indígenas. Un primer ejemplo está dado por la dilatada tramitación de ingreso de una solicitud de ECMPO, que da cuenta de la ausencia de debida diligencia por parte de la repartición estatal a cargo:

para que nuestra solicitud ingrese a trámite tuvimos que poner un recurso de protección, porque la Subsecretaría de Pesca nos tramitó 6 meses para que hagan el análisis de admisibilidad (...) FIMA puso el recurso de protección y el INDH participó con un Amicus Curiae (...) lo que logramos con ese recurso, es que el Subsecretario de Pesca se pronuncie y haga admisible nuestra tramitación. Representantes de pueblo indígena, sociedad civil, 1 hombre y 1 mujer, Magallanes.

en las CRUBC está el problema. Ahí en la CRUBC, decía, hay una discriminación total, un desconocimiento total y hay un racismo total, así es la verdad (...) las CRUBC están siendo muy, demasiado influenciadas por el poder económico de la industria del salmón (...). Las han rechazado, sin fundamento, sin tener un argumento que justifique el por qué, porque la ley te dice: demostrar uso consuetudinario. La CONADI lo acreditó como uso consuetudinario. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Aysén.

**Esta falta de debida diligencia es reconocida incluso por un funcionario del Estado:**

finalmente ¿qué es lo que ocurre? Terminamos en una comisión, sentados 25 personas, cada uno con su estrecho mundo, a disposición de una discusión que es amplia y terminamos como terminamos: con procesos permanentes. Y terminan siendo reivindicaciones de espacio más que realmente validaciones de espacios, para desarrollar o mantener los usos consuetudinarios, que es el objetivo de la ley. Funcionario del área Pesca, Estado, hombre, Aysén.

**Un segundo ejemplo está dado por lo extenso que es todo el proceso desde la solicitud hasta la adjudicación de un ECMPO:**

en términos administrativos, el mayor problema tiene que ver con los plazos que se han establecido en la ley, porque es un proceso largo (...). El cuello de botella es que no hay profesionales dentro de la institucionalidad, porque si yo tengo los profesionales designados para poder trabajar, voy a estar cumpliendo de cierta manera los plazos que están establecidos en una misma ley. Sociedad civil, mujer, Los Lagos.

**Y un tercer ejemplo se encuentra en ciertas acciones que emprendió una empresa salmonera con el fin de obtener el apoyo de una comunidad indígena titular de un ECMPO:**

la piscicultura en tierra lo que requería para su ejecución era sacar dos ductos grandes hacia el mar. Y esos ductos tenían que hacerlos donde estaba el espacio costero nuestro (...) ellos (los representantes de la empresa) tenían claro que nosotros no los íbamos a autorizar, ductos ahí, para tirar al mar, para tirar basura. Y conquistaron a la comunidad de (nombre persona) y ellos le estuvieron haciendo el apoyo, y le siguen haciendo el apoyo. Representante de pueblo indígena, sociedad civil, hombre, Los Lagos.



## 6.6 SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES DERECHOS AFECTADOS O EN RIESGO EN PUEBLOS INDÍGENAS

Existe la percepción de que Estado y empresas, por un lado, comprenden el desarrollo de una manera muy diferente a la de los pueblos indígenas. Varios entrevistados perciben que al Estado le interesa mucho más el desarrollo económico que el respeto a las culturas indígenas. Las empresas se han emplazado, y el Estado lo ha permitido, en espacios que tradicionalmente eran usados por comunidades indígenas con fines económicos, sociales y/o culturales. Además las empresas ofrecen beneficios económicos a quienes quieren tener de su lado, cooptando a dirigentes y fraccionando así a las comunidades. La llegada de la industria a los territorios (a través de la ocupación de espacios y el trabajo asalariado, que exige una dedicación de jornada completa) ha afectado en las condiciones materiales necesarias para que se puedan mantener las tradiciones y costumbres de las comunidades. Además, se ha dado el desplazamiento forzado de ciertos lugares, debido a que en ellos se han instalado operaciones de empresas salmoneras. La UNDRIP establece en su artículo 3 el derecho a la libre determinación y a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, el artículo 27 del PIDCP también consagra dicho derecho. Por su parte, el Convenio núm. 169 de la OIT indica en su artículo 7 que los pueblos tienen el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural". Es así, que el emplazamiento de empresas en tierras y territorios indígenas no solo les afecta materialmente, sino que también espiritualmente, impidiendo, además, su propio desarrollo de acuerdo con sus formas de vida.

Varios entrevistados indígenas perciben que en la actualidad la destrucción de sus culturas sigue vigente. Un ejemplo claro que proviene de los pueblos indígenas que habitan la zona más austral del país es la dificultad que se les impone para navegar libremente. Existe además contaminación de aguas dulces, por la contaminación de sal y otros químicos, que impide una alimentación adecuada y la realización de rituales. Así también, entre los hallazgos, se observa la instalación de balsas de una empresa salmonera frente al lugar donde fueron sepultados los restos de personas kawésqar que habían sido exhibidos en los así llamados zoológicos humanos, y repatriados después de mucho tiempo. La UNDRIP consagra el derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con tierras, aguas, mares y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado, a su vez, el artículo 5 del C169 de la OIT señala la necesidad de reconocimiento y protección de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales, derechos que estarían en riesgo al visibilizar mediante este informe que no se están protegiendo lugares sagrados para las comunidades, y que la contaminación

de aguas no solo deriva en problemas sobre el derecho a la salud, sino que incide en prácticas espirituales de los pueblos indígenas.

En temas administrativos, la normativa obliga a las comunidades indígenas a registrarse en CONADI para ser reconocidas oficialmente y para solicitar ECMPOs. Pero las comunidades indígenas por siglos han seguido otras tradiciones para conformarse, al margen de los trámites administrativos estatales. Este hallazgo patentado que el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas y jurídicas, de acuerdo con el artículo 5 de la UNDRIP, no se protege por el Estado, exigiendo otras formas de conformación y validación como comunidades indígenas de forma distinta a sus costumbres.

En materia de mecanismos eficaces de reparación justa y equitativa, las personas entrevistadas de pueblos indígenas no perciben que puedan acceder efectivamente a este derecho. Por otro lado, la figura de los ECMPO ha contribuido a generar un mayor equilibrio a nivel simbólico, pero no ha producido cambios significativos a nivel concreto. El artículo 15 del C169 enfatiza que los pueblos deben percibir indemnizaciones equitativas por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de actividades sobre sus recursos naturales. Es así que la falta de mecanismos por el Estado para lograr dichas reparaciones, pone en riesgo el derecho a indemnización justa establecida a nivel internacional.

Sobre la consulta indígena, varios entrevistados plantean que el derecho a consulta a veces no se realiza de manera adecuada, y otras veces directamente no se realiza. Al respecto, la OIT, en su Convenio 169 establece en sus artículos 6 y 7 el derecho a la consulta indígena, y que debe ser realizada mediante procedimientos apropiados e instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas de afectarles directamente. El hallazgo presentado da cuenta que los mecanismos de consulta no están funcionando adecuadamente ni de acuerdo con los estándares internacionales, pudiendo verse vulnerados sus derechos en cuanto a las medidas que ya se hayan realizado y que les sean susceptibles de afectación.

De acuerdo con lo ya señalado, lo analizado en este informe da cuenta de que una serie de derechos de los pueblos indígenas, consagrados a nivel internacional por el sistema de protección de derechos humanos, se encuentran en riesgo. A nivel internacional, la UNDRIP en conjunto con el Convenio núm. 169 reafirman el derecho a la libre determinación; a practicar y revitalizar tradiciones y costumbres; el derecho a la tierra, territorios y recursos naturales; el derecho a consulta y el derecho a la conservación y protección al medio ambiente y la capacidad productiva de sus tierras y recursos. Es necesario entonces que el Estado cumpla sus obligaciones de protección de los derechos de los pueblos indígenas frente a interferencia de terceros.

### **6.6.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados**

Los impactos y riesgos de impactos en Derechos Humanos identificados para pueblos indígenas asociados a la industria salmonera, pueden ser vinculados también a algunos desafíos contenidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que forman parte de la Agenda 2030. Sobre todo, porque existen brechas evidentes en abordar los asuntos relacionados



con el desarrollo de estos pueblos que se fundamenten en los principios de universalidad, Derechos Humanos, igualdad y sostenibilidad del medio ambiente.

Los pueblos indígenas, que habitan las cercanías de ríos y han estado en las zonas costeras antes de la llegada de la industria, han visto afectados sus derechos de consulta acerca de los proyectos salmoneros que se instalan en sus territorios. Han visto afectadas sus formas de vida y fuentes de alimento, ya que muchos no pueden pescar o recolectar mariscos donde históricamente lo hacían, lo que afecta también, entre otros, sus derechos a practicar y mantener tradiciones y costumbres.

De los hallazgos asociados a este estudio, son pertinentes para los pueblos indígenas los ODS señalados en el ámbito socio ambiental, pero destacan los objetivos 1, 2,5 ,10 y 12, referidos a la superación de la pobreza (ODS1), fin del hambre (ODS 2), la igualdad de género (ODS5), el objetivo de reducir desigualdades (ODS 10) y la producción y consumo responsable (ODS12).

En términos de metas, cobran especial importancia las relacionadas con la dimensión colectiva de los derechos sobre la tierra (meta 1.4), los ingresos de mujeres y pueblos indígenas agricultores y pescadores a pequeña escala (meta 2.3), reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la tierra y los recursos naturales (meta 5.a), la inclusión y no discriminación (meta 10.2 y 10.3) y lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales (meta 12.2)

Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados a los hallazgos en pueblos indígenas en la industria salmonera					
ODS	<b>1</b> FIN DE LA POBREZA 	<b>2</b> HAMBRE CERO 	<b>5</b> IGUALDAD DE GÉNERO 	<b>10</b> REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES 	<b>12</b> PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES 
	Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	Objetivo 2: Poner fin al hambre	Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas	Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países	Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
Metas	1.4	2.3	5.a	10.2, 10.3	12.2



# ETICA Y TRANSPARENCIA EN LA INDUSTRIA SALMONERA CHILENA: TEMAS EN DEBATE



# 7

Three white, wavy, horizontal lines stacked vertically, resembling stylized waves or a decorative element.



Después de haber existido en Chile por mucho tiempo una especie de consenso<sup>458</sup> acerca de que dentro de América Latina, Chile era uno de los países que destacaba por altos estándares éticos y la ausencia de malas prácticas tanto en el Estado como en las empresas, en la última década esa creencia ha sido cuestionada crecientemente<sup>459</sup>. Una serie de eventos de colusión entre empresas<sup>460</sup> junto a casos de comprobada corrupción incluso llevaron a que en el año 2015 la entonces presidenta Michelle Bachelet creara el Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción<sup>461</sup>, el cual elaboró un informe que describe la situación y entrega una serie de recomendaciones para avanzar hacia estándares más altos en todos estos temas. Estas recomendaciones no han sido implementadas en su totalidad<sup>462</sup>.

Una de las obligaciones estatales en materia de cualquier política pública con enfoque de Derechos Humanos es la transparencia y disponibilidad de datos desglosados, primero como derecho humano del acceso a la información pública, y segundo, como condición necesaria para tomar decisiones adecuadas para las políticas públicas. Estos datos deben ser confiables y responder a los estándares metodológicos básicos de la estadística<sup>463</sup>. La consultoría legal contratada expresamente para esta EIS concluye sin embargo que “los datos disponibles en el área laboral no se acercan al nivel transparencia que la normativa exige en el ámbito sanitario de la industria, y también en parte, en el ámbito ambiental”<sup>464</sup>.

La industria salmonera no ha estado ajena a la controversia sobre faltas a la ética y la transparencia: se exponen a continuación cuatro situaciones que han abierto el debate al respecto.

En el sector de la pesca y la acuicultura, el principal caso de corrupción – el que ha sido, al mismo tiempo, uno de los casos paradigmáticos de la corrupción en el Chile de los últimos años – se relaciona con la manera en que fue tramitada la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA). De acuerdo a un artículo de prensa del año 2015, “desde el regreso a la democracia en 1990, nunca una ley había sido tan cuestionada como la Ley de Pesca. No se trata sólo de críticas políticas o técnicas, o enfocadas en el fuerte lobby realizado por la industria, sino

458 En enero de 2020, el presidente del Consejo para la Transparencia declaró: “Si uno mira los datos de hace 10 o 15 años atrás, donde Chile tenía buenos índices de confiabilidad institucional con respecto a Latinoamérica, eso ha ido paulatinamente bajando”. Fuente: <https://www.elmostrador.cl/destacado/2020/01/18/presidente-del-cplt-advierde-tras-cifras-del-cep-derrumbe-en-confianza-de-instituciones-es-el-climax-que-puede-horadar-la-democracia/> (página visitada el 2.8.2020)

459 <https://ciperchile.cl/2013/11/06/los-secretos-de-las-empresas-que-financian-la-politica-quienes-son-y-cuanto-gastan/> (página visitada el 30.7.2020)

460 <https://ciperchile.cl/2019/03/06/chile-lindo-pais-coludido-con-vista-al-mar/> (página visitada el 30.7.2020)

461 <http://consejoanticorruptcion.cl/>

462 <https://www.latercera.com/voces/fue-la-agenda-probidad/> (página visitada el 30.7.2020)

463 Schönsteiner, J., Carmona, C., Contreras, F., Ortega, D., y Varas, K. (2020). Normativa aplicable a la industria del salmón en Chile: Brechas con los estándares internacionales en materia ambiental, laboral y de Derechos Humanos.

464 Schönsteiner et al 2020, p. 74

porque ahora en la justicia están las evidencias de que grandes empresas pesqueras pagaron a parlamentarios para influir en que esa ley se votara en 2012 a favor de sus intereses. Por eso han tomado fuerza las voces que exigen derechamente anular la ley por carecer de legitimidad<sup>465</sup>. En la Cámara de Diputados se ha tramitado una iniciativa de declarar nula esta ley, aprobada por las Comisiones de Constitución y Acuicultura y Pesca; sin embargo, la iniciativa no registra movimiento posterior al 19 de marzo de 2019<sup>466</sup>. Entre las empresas pesqueras que habrían realizado pagos a parlamentarios se encuentran también empresas que tienen como parte de su rubro la actividad salmonera<sup>467</sup>. Sin desconocer que la legitimidad de la LGPA se encuentra en tela de juicio, de todas formas es relevante mencionar que contiene una cláusula de transparencia (Art. 1C letra e), la que refiere a obligaciones concretas para Sernapesca en cuanto a la información ambiental y sanitaria que debe poner a disposición. Así, debe emitir “a) Informes semestrales en base a los análisis de los datos y resultados obtenidos a través de la aplicación de los programas sanitarios específicos, los que serán remitidos a la Subsecretaría; b) Informe anual sobre el uso de antimicrobianos a nivel nacional; c) Resumen semestral de los desoves de especies hidrobiológicas, las técnicas de diagnóstico utilizadas y sus resultados, conforme a la información entregada por los laboratorios de diagnóstico; d) Reporte trimestral con la información ambiental y de pérdidas de los centros de cultivo integrantes de la agrupación” (Art. 71B RESA)<sup>468</sup>.

Una segunda situación refiere a la información sobre el uso de antibióticos en la industria. En febrero de 2018, la ONG chilena Oceana solicitó a Sernapesca, vía ley de transparencia, la cantidad y clase de antibióticos utilizada por empresa y por centro de cultivo, junto con la biomasa producida durante los años 2015, 2016 y 2017. De un total de 24 compañías, 18 se negaron a entregar los datos. Tras ello, Oceana recurrió al Consejo para la Transparencia (CPLT), entidad que determinó en agosto de 2018 que la información era de carácter público, dándole la razón a la organización de conservación marina. Tras la resolución, la mayoría de las empresas acataron el dictamen. La excepción estuvo dada por Marine Harvest (actualmente Mowi) y Ventisqueros, que interpusieron reclamos de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones. Mowi, adicionalmente, presentó un recurso de inaplicabilidad al Tribunal Constitucional. Mowi es parte de la Global Salmon Initiative (GSI)<sup>469</sup>, agrupación que tiene 15 miembros que operan en ocho países, y que tiene dentro de sus tres principios fundamentales la transparencia. La participación de Mowi en GSI junto a su negativa a entregar información, evidentemente ha sido calificada como contradictoria por parte de Oceana<sup>470</sup>. Recientemente, el CPLT falló<sup>471</sup> que Sernapesca debe entregar la información desagregada sobre uso de antibióticos y biomasa producida en 2018, desestimando así el argumento de las salmoneras que se negaron a proporcionar dichos datos aduciendo que se trataba de información que afectaría sus derechos comerciales. La directora ejecutiva de

465 <https://ciperchile.cl/2015/05/28/ley-de-pesca-pagos-ilicitos-a-parlamentarios-no-seran-investigados-por-la-fao/> (página visitada el 30.7.2020)

466 Schönsteiner et al 2020

467 <https://ciperchile.cl/2012/01/25/los-duenos-del-mar-chileno/> (página visitada el 30.7.2020)

468 Schönsteiner et al 2020

469 <https://globalsalmoninitiative.org/es/>

470 <https://chile.oceana.org/prensa/comunicados-de-prensa/marine-harvest-se-resiste-dar-informacion-sobre-uso-de-antibioticos-y> (página visitada el 30.7.2020)

471 [https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2020/08/C8112-19\\_dec\\_fondo.pdf](https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2020/08/C8112-19_dec_fondo.pdf) (página visitada el 25.11.2020)



Oceana Chile, Liesbeth van der Meer, señaló al respecto que “en 2014, cuando realizamos la primera solicitud de información en la materia, el Consejo para la Transparencia negó hacer entrega de la información. Tuvimos que llegar hasta la Corte Suprema para que se nos diera la razón y se reconociera el derecho de las personas de acceder a información que puede potencialmente afectar su salud o el medio ambiente. Por ello, esta decisión finalmente instaura la transparencia como principio rector”<sup>472</sup>.

Un tercer caso refiere al falseamiento de información sobre la mortalidad de salmones por parte de la empresa Nova Austral, de capitales noruegos. A mediados del 2019, una investigación periodística accedió a abundante información reservada, incluyendo correos electrónicos de la gerencia de producción de la compañía a sus jefes de área, donde se instruye manipular las estadísticas de mortalidad de los salmones para ocultar las verdaderas cifras a Sernapesca<sup>473</sup>. En julio de 2020, el Primer Juzgado de Letras de Punta Arenas condenó a la empresa Nova Austral al pago de una multa de más de 150 millones de pesos (más de US\$ 190.500), tras ser declarada culpable de entregar información no fidedigna y fuera de plazo al organismo fiscalizador. Sernapesca también había demandado la suspensión de operaciones por hasta dos ciclos productivos de la empresa. Sin embargo, esto no ocurrió, lo que siembra dudas sobre un eventual conflicto de interés entre el juzgado de Punta Arenas y la empresa en cuestión. En efecto, la directora de Sernapesca declaró que “no existen antecedentes que justifiquen que no se haya aplicado la suspensión de operaciones como lo ordena la ley”, por lo que anunció que apelarán a la sentencia<sup>474</sup>.

Un cuarto caso que involucra directamente a la industria salmonera es la denuncia de colusión entre empresas que producen alimento para salmones. En diciembre de 2019, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) presentó ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) un requerimiento en que acusa de coludirse a las cuatro principales empresas productoras de alimentos para salmón que operan en el país: Biomar Chile S.A. (Biomar), Comercializadora Nutreco Chile Limitada (Skretting), Ewos Chile Alimentos Limitada (Ewos) y Vitapro Chile S.A. (Salmofood). La Fiscalía acusó a estas empresas de mantener un acuerdo para fijar los precios de venta de los alimentos para salmones, conocidos también como dietas, entre los años 2003 y 2015. De acuerdo a la investigación de la FNE, el precio del alimento explica más de 50% del costo total del salmón<sup>475</sup>.

Otro ejemplo de eventuales prácticas indebidas en el vínculo entre Estado y empresa no se encuentra cubierto por la prensa, pero está dado por la denuncia de algunas personas de las regiones de Aysén y Magallanes respecto de la reserva nacional Alacalufes. Un entrevistado expresó tener información acerca de que la entonces presidenta Bachelet había firmado un protocolo de acuerdo para transformar esa reserva en parque nacional, sin saber que **supuestamente el ministro de economía tenía un acuerdo previo sobre ese espacio con el**

472 <https://chile.oceana.org/prensa/comunicados-de-prensa/decision-inedita-en-consejo-para-la-transparencia-ordena-salmoneras> (página visitada el 9.8.2020)

473 <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/06/27/salmon-leaks-las-adulteraciones-de-salmonera-noruega-nova-austral-en-las-pristinas-aguas-de-la-patagonia-chilena/> (página visitada el 30.7.2020)

474 <https://www.elmostrador.cl/dia/2020/07/07/caso-nova-austral-corte-obliga-a-pagar-millonaria-multa-a-salmonera-por-no-entregar-informacion-sobre-mortalidades/> (página visitada el 30.7.2020)

475 <https://www.fne.gob.cl/fne-acusa-colusion-de-empresas-productoras-de-alimentos-para-salmon-y-pide-multas-de-us-70-millones-al-tdlc/> (página visitada el 30.7.2020)

rubro salmonero. De acuerdo a este relato, fue ese acuerdo la razón por la que las aguas (el mar) de ese espacio continuaron siendo reserva nacional, y sólo las tierras pasaron a formar parte del parque nacional (que tiene un status diferente a una reserva<sup>476</sup>).

A los casos descritos se suma el cuestionamiento a algunas personas que han ocupado cargos públicos y luego cargos en empresas de la industria. El caso más conocido es el de Felipe Sandoval, ingeniero civil, de militancia demócrata cristiana, quien en 2001 fue subsecretario de Pesca y que posteriormente tuvo un rol clave en la Mesa del Salmón, entidad creada con el objetivo de buscar una salida a la crisis producida por el virus ISA (2007-2008). El punto en conflicto es que después de ello, Sandoval comenzó a trabajar en la empresa salmonera Aqua Chile, y en 2013 fue elegido presidente de la asociación gremial Salmon Chile<sup>477</sup>.

El trabajo en terreno en una localidad de la región de Magallanes también reveló el caso de una ex funcionaria del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) que habría pasado posteriormente al trabajo en una empresa. De acuerdo a las personas entrevistadas, esta persona renunció al SEA y comenzó a trabajar para la empresa Australis Mar, pero existe entre varios entrevistados la impresión de que siendo ella aún funcionaria pública, aprobó muchos proyectos salmoneros sin la debida revisión.

fue muy conocido, muy bullado el caso de (nombre persona) que trabajó como directora del Servicio Evaluación Ambiental, y empezó a aprobar todos los proyectos habidos y por haber (...) no les importa lo que le pase a las comunidades y a las personas. Sociedad civil, hombre, Magallanes.

P: ... ¿sí te pregunto específicamente sobre tráfico de influencias, sobornos, corrupción...?

R: Totalmente, sí, sí, hay y mucho (...) al alcalde lo han pillado, que lo llaman por teléfono y el teléfono está con el volumen muy alto, y que lo está llamando la directora de relaciones públicas o de (nombre empresa) o de (nombre empresa), pauteándolo acerca de lo que tiene que decir. Sociedad civil, mujer, Magallanes.

Además, se dio con la funcionaria en cuestión la extraña situación de que en una acción de un proyecto que requería de su firma, lo firmó como si fuera aún directora del SEA, cuando en realidad ya era empleada de Australis. Posteriormente, ella habría alegado que solamente se había tratado de una equivocación. Por esta situación la ex directora del SEA fue oficiada<sup>478</sup> y denunciada a la Contraloría, entidad que sin embargo desestimó la situación<sup>479</sup>.

476 Una diferencia sustantiva entre Parque Nacional y Reserva Nacional es que los primeros están destinados a la protección y conservación, mientras que en las reservas se permite una cierta utilización de las riquezas naturales. El sitio de Conaf contiene las siguientes definiciones: Parques Nacionales son "Las regiones establecidas para la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales y de la flora y la fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial". Reservas Nacionales son "Las regiones establecidas para la conservación y utilización, bajo vigilancia oficial, de las riquezas naturales, en las cuales se dará a la flora y la fauna toda protección que sea compatible con los fines para los que son creadas estas reservas". Fuente: <https://www.conaf.cl/parques-nacionales/parques-de-chile/>

477 <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/05/31/felipe-sandoval-el-senor-de-los-salmones/> (página visitada el 30.7.2020)

478 <http://gabrielboric.cl/documentos/archivos/OfICIO%20182%20CONTRALOR%20GENERAL.0001.pdf>

479 <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmTIPO=OFICIOFISCALIZACIONRESPUESTA&prmID=72855&prmNUMERO=29580&prmRTE=1> (página visitada el 23.11.2020)



Recientemente este caso ha vuelto a ser mencionado en la prensa, dado que en septiembre de 2020 la empresa Australis Mar dio inicio a la construcción de una planta salmonera en Puerto Natales. Vecinos de la localidad y organizaciones opinan que la llegada de la planta procesadora tendrá altos impactos urbanos y medioambientales en la vida de la ciudad, lo que generará un considerable deterioro en la calidad de vida. Entre las afectaciones que los vecinos identifican está el alto flujo de tránsito de camiones, la producción de desechos industriales, el uso intensivo de agua por parte de la planta, la atracción de roedores, y afectaciones al turismo, ya que la planta se instalaría en uno de los destinos turísticos preferidos por los visitantes que llegan a Puerto Natales<sup>480</sup>.

Finalmente, al hablar de transparencia, es importante mencionar dos elementos más: primero, que la mayoría de los proyectos salmoneros en Chile se han instalado meramente a través de declaraciones de impacto ambiental (DIA) y no sometiéndose a estudios de impacto ambiental (EIA), que son mucho más exigentes y consideran realmente los impactos que los proyectos de inversión pudiesen tener, además de incorporar las medidas que se adoptarán para eliminar o minimizar los efectos adversos del proyecto o actividad y las acciones de reparación que se realizarán, cuando ello sea procedente. Este tema se desarrolla en mayor profundidad en el capítulo sobre los impactos socio-ambientales de la industria salmonera. Segundo, que la mayoría de las certificaciones que existen en el rubro de la salmonicultura se enfocan en ámbitos puntuales de condiciones ambientales y productivas, pero no consideran impactos en Derechos Humanos. Existe allí alguna consideración de temas laborales, pero este análisis no se da de manera sistemática en toda la cadena de suministro.

La falta de acceso a información vulnera el derecho a la libertad de opinión y expresión, que incluye el de investigar y recibir informaciones<sup>481</sup>, y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación<sup>482</sup>.

---

480 <https://www.elciudadano.com/chile/advierten-impacto-ambiental-de-planta-salmonera-en-puerto-natales-los-efectos-seran-demoledores/05/04/> (página visitada el 14.9.2020)

481 DUDH, artículo 19

482 Constitución Política de Chile, artículo 19.8

## 7.1 SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES DERECHOS AFECTADOS O EN RIESGO EN EL ÁMBITO DE TRANSPARENCIA

Existen hallazgos relevantes en temas de transparencia, que permiten identificar que el derecho de acceso a la información y publicidad está en riesgo, y que existe evidencia de casos de corrupción.

En materia de transparencia, se observó que ni en el área laboral ni el área ambiental los datos disponibles sobre la industria salmonera cumplen con el nivel de transparencia que los estándares internacionales exigen.

Gracias a la ONG Oceana, el Consejo para la Transparencia ha indicado que las empresas salmoneras deben poner a disposición la información sobre los antibióticos que usan. Las empresas se han resistido a esta solicitud de información por años, entorpeciendo el acceso a información. Han existido sanciones por información falsa: la empresa Nova Austral comprobadamente falseó información sobre la mortalidad de salmones e información ambiental y fue sancionada por ello, con una multa de más de 150 millones de pesos chilenos.

Los principios marco elaborados por la Relatoría sobre los derechos humanos y el medio ambiente establece como principio marco Número 7 que “los Estados deben proporcionar acceso público a la información ambiental mediante la reunión y difusión de datos y proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información a cualquier persona que lo solicite”. A nivel internacional el derecho humano de todas las personas a buscar, recibir e impartir información se encuentra consagrado en el art. 19 de la DUDH y en el art. 19 del PIDCP. El artículo 13 de la CADH, comprende la obligación positiva en cabeza del Estado de permitir a los ciudadanos acceder a la información que está en su poder. En consecuencia, el Estado, dentro de sus obligaciones de protección, debe establecer mecanismos que permitan accesos efectivos de las comunidades sobre temas que les afecten, en este caso la industria salmonera e información sobre antibióticos, pues la falta de dicha información repercute además, en otros derechos, como la salud.

En temas de corrupción, la industria salmonera opera bajo el alero de la Ley de Pesca y Acuicultura, en cuya tramitación hubo corrupción. Algunas de las empresas que habrían hecho transferencias económicas en ese proceso son empresas salmoneras. En materia judicial, la Fiscalía Nacional Económica se querelló (proceso en curso) contra 4 empresas salmoneras, por colusión en los precios de alimentos de salmones.

Algunos entrevistados acusan una interferencia indebida de intereses salmoneros en la manera en que fueron reguardadas tierras y aguas en una declaración de parque nacional (Reserva Alacalufes). Otros entrevistados acusan una cercanía demasiado estrecha entre el gobierno local de Puerto Natales y la empresa salmonera Australis Mar, lo que recientemente llevó al inicio de la construcción de infraestructura salmonera en una zona de alto valor turístico, por el paisaje que la rodea.


En el año 2018, la CIDH elaboró su resolución sobre la corrupción y derechos humanos. En ella se establece que los Estados deben “Fortalecer las instituciones de control, no sólo judiciales sino también administrativas de manera de garantizar la rendición de cuentas dentro de la gestión”. Se señaló además que el derecho de acceso a la información pública y el principio de la transparencia de la gestión estatal, protegido por el artículo 13 de la Convención, han sido reconocidos como unas de las principales herramientas en la lucha contra la corrupción y entre las medidas que debe realizar el Estado se encuentra la de establecer obligaciones de transparencia activa de aquella información necesaria para la efectiva rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción, en particular, en relación con: a) los sistemas de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos, b) los mecanismos para prevenir conflictos de interés, c) la contratación pública y la gestión del presupuesto público y de las inversiones de infraestructura, d) las actividades de lobby, e) la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en la gestión de empresas del sector privado; f) el financiamiento de las campañas electorales y el funcionamiento de los partidos políticos.

Es así, que analizados los hallazgos presentados, corresponde a una obligación de respeto del Estado establecer mecanismos apropiados tanto de transparencia activa como en casos de corrupción. La falta de tales medidas, entendiendo los derechos como interdependientes, pone en riesgo un amplio espectro de derechos, dado que las consecuencias en materia de transparencia y corrupción pueden atentar en diferentes ámbitos tanto para las personas como en el medioambiente. Finalmente, es importante recalcar que el Estado tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos reconocidos en los instrumentos que ha ratificado, lo que conlleva la obligación de prevenir e investigar casos de violaciones a esos derechos, así como las garantías judiciales y a la protección judicial, consagrados en los artículos 1.1, 8 y 25 respectivamente de la CADH y en el art. 8 del PIDCP.

### **7.1.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados**

Al igual que los impactos y riesgos de impactos identificados en el ámbito laboral, socioambiental y de pueblos indígenas, los temas de transparencia y su potencial impacto en los Derechos Humanos tienen un correlato en la Agenda 2030 y los desafíos planteados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Específicamente el ODS 16, que se enfoca

en promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas menciona metas pertinentes para la industria salmonera, entre las que destacan aquellas que buscan reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas (meta 16.5); Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (meta 16.6) y Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales (meta 16.10).

Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados a transparencia	
ODS	
	Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas
<b>Metas</b>	16.5, 16.6, 16.10





# DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN CHILE Y SU ROL FRENTE AL ESTADO Y LAS EMPRESAS







En los últimos años han sucedido algunos eventos vinculados a la industria salmonera chilena que alertan sobre la necesidad de protección a los defensores de Derechos Humanos. Respecto del concepto de defensores, “el marco de análisis básico para determinar quién debe ser considerado como defensora o defensor de derechos humanos se encuentra contenido en la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentalmente reconocidas. El artículo 1 de la Declaración de Naciones Unidas establece que “[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”. Por lo tanto, toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional, debe ser considerada como defensora de derechos de humanos”<sup>483</sup>.

Los eventos mencionados que afectaron a defensores de Derechos Humanos en relación a la industria salmonera ocurrieron en la localidad de Puerto Williams, en la Región de Magallanes.

Puerto Williams es, fuera de la Antártica, la localidad habitada más austral de Chile y del mundo. Originalmente fue una base militar, pero hoy también viven en ese lugar, ubicado en la isla Navarino (al sur del canal Beagle), personas que trabajan en servicios públicos, personas dedicadas al turismo, y personas pertenecientes a la comunidad indígena yagan (uno de los 9 pueblos indígenas reconocidos en Chile por la ley 19.253 del año 1993). La comunidad de Puerto Williams se compone de aproximadamente 2000 personas. En enero de 2019, algunos habitantes de la localidad fueron alertados del hecho que la empresa Nova Austral estaba trasladando materiales para el cultivo de salmones hacia un lugar cercano de dicha localidad. Pidieron información formalmente a las autoridades, y al confirmar que Nova Austral estaba preparando la instalación de jaulas de cultivo sin el conocimiento de la comunidad y sin haber realizado procesos de participación ciudadana ni consulta indígena, comenzaron a organizarse. Esto llevó a la realización de varias manifestaciones. Una de las manifestaciones que más notoriedad alcanzó fue aquella realizada durante la visita de los reyes noruegos a Puerto Williams, a fines de marzo de 2019. En esa visita, de acuerdo a un medio de prensa, una bióloga marina, residente de la localidad, preguntó a los reyes por qué las empresas noruegas en Chile no cumplían los estándares internacionales de sostenibilidad. Ante ello, el rey habría respondido que las empresas sólo hacen lo que les permiten los Estados donde operan<sup>484</sup>. Como se verá en mayor detalle en el capítulo siguiente, dicha respuesta es completamente inconsistente con lo que plantean los Principios Rectores de

483 Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas de la CIDH, disponible en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm#A>

484 Fuente: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/04/01/resistencia-magallanica-a-reyes-noruegos-motiva-manifiesto-binacional-contra-salmoneras-en-el-canal-beagle/>.

Naciones Unidas para empresas y Derechos Humanos: las empresas deben cumplir con ciertos estándares en cualquier lugar del mundo donde tengan operaciones.

En el marco de la movilización de la comunidad de Puerto Williams, al menos dos sucesos permiten afirmar que hubo una persecución a los participantes del movimiento, lo que vulnera el derecho a la reunión pacífica: “El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”<sup>485</sup>. El caso más conocido es el del sociólogo Alberto Serrano, director del museo Martín Gusinde. Serrano fue despedido de su trabajo con el argumento de que había participado en manifestaciones dentro de su horario laboral. Efectivamente él participó del movimiento ciudadano contra Nova Austral, pero su participación en manifestaciones y otras actividades, de acuerdo a su relato, ocurrió siempre fuera de su horario laboral en el museo. La presión de diferentes personas y organizaciones, incluida la comunidad yagán de Puerto Williams, contribuyó a que después de poco tiempo Serrano fuera restituido en su puesto<sup>486</sup>. Otro caso, menos conocido, es el de una periodista free lance residente en Puerto Williams y que también participó activamente del movimiento, a través de manifestaciones y también mediante la publicación de artículos de prensa sobre lo que estaba sucediendo. De acuerdo al relato de la propia periodista, en varias ocasiones Carabineros de Chile acudió a su domicilio, sin una razón clara. Cuando ella no estaba en casa, le dejaban el mensaje de que querían hablar con ella. Luego de que ella informara de esta situación de amedrentamiento a la municipalidad y a conocidos, dichas visitas cesaron. Las personas del movimiento atribuyen responsabilidades en estas acciones de despido y amedrentamiento a un representante del gobierno regional<sup>487</sup>.

En agosto de 2019, pocos días antes de la realización del trabajo en terreno del proyecto Océanos Sostenibles en Puerto Williams, la empresa Nova Austral había hecho el retiro definitivo de los materiales que había trasladado para instalar el centro de cultivo. De todas formas, la comunidad yagán y otros miembros de la comunidad de Puerto Williams manifestaron estar conscientes de la necesidad de permanecer en alerta antes eventuales nuevos intentos de la empresa Nova Austral u otras por iniciar de operaciones de producción de salmónes en el sector del canal Beagle.

La necesidad de mayor protección a los defensores de Derechos Humanos es una de las razones por las que diversas personas y organizaciones han llamado al Estado chileno a firmar el así llamado Acuerdo de Escazú, que es el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, y que representa el primer tratado en materia ambiental de América Latina y el Caribe<sup>488</sup>:

485 PIDCP, Artículo 21

486 <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/despido-injustificado-director-del-museo-martin-gusinde-vuelve-funciones-luego-13-dias-exonerado/602343/>

487 Nota: en Puerto Williams existe, además de la Municipalidad -cuya autoridad máxima es elegida por los residentes-, un gobernador regional, elegido por el Presidente de la República.

488 <https://www.civicus.org/index.php/es/component/tags/tag/acuerdo-de-escazu#:~:text=El%20Acuerdo%20de%20Escaz%C3%BA%20es,Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe.&text=Primero%2C%20tiene%20una%20disposici%C3%B3n%20espec%C3%ADfica,sin%20precedentes%20en%20la%20regi%C3%B3n.>

este acuerdo, adoptado en 2018 en Escazú, Costa Rica, “constituye una herramienta útil que compila en un solo instrumento jurídico un esfuerzo de varias décadas, tanto en el ámbito internacional como nacional, para abordar la relación entre el medio ambiente y los Derechos Humanos. Con ese objeto reúne los tres derechos de acceso, más el derecho a la protección de los Derechos Humanos de los defensores del medio ambiente”<sup>cxi</sup>. Es importante destacar que Chile participó activamente en la elaboración de este Acuerdo y por lo mismo resulta curioso que el Gobierno actual no lo haya suscrito, dado el impacto que esto tiene en ampliar la democracia ambiental.

## 8.1 SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES DERECHOS AFECTADOS O EN RIESGO EN EL ÁMBITO DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

En temas relacionados a las y los defensores de derechos humanos, se presentan hallazgos relacionados con hostigamiento y persecución debido al rol que ejercen quienes son defensores. Es así que en Puerto Williams, el Director del Museo Martín Gusinde fue despedido injustificadamente de su cargo, debido a su participación en una movilización comunitaria. Poco después, fue restituido en su cargo. Asimismo, una periodista independiente, por las mismas razones del Director del Museo, sufrió hostigamiento policial y amedrentamiento.

La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de Naciones Unidas define a una defensora o un defensor como cualquier persona que trabaja por la promoción y la protección de los derechos humanos de manera pacífica. La Corte IDH ha destacado la labor realizada por los defensores y defensoras de derechos humanos, considerándola “fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho”. Además, la OEA ha señalado que los Estados miembros deben reconocer la “valiosa contribución [de las defensoras y los defensores] para la promoción, protección y respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales.

De acuerdo con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, el principal deber y responsabilidad de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales corresponde al Estado. Esto incluye promover y garantizar la protección y la realización de derechos humanos a nivel nacional e internacional (art. 1). Es así, que el Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias, incluido a nivel político y legal para asegurar el goce de los derechos y libertades (art. 2) incluido el derecho a promover y proteger los derechos humanos.

De esta forma, el Estado tiene el deber de proteger a aquellos que trabajan como defensores en la promoción y protección de derechos humanos, contra cualquier amenaza o acto arbitrario como consecuencia del legítimo ejercicio de sus labores (art. 12). En consecuencia, dicha responsabilidad estatal de protección ya sea por amenazas, amedrentamientos o casos de violencia, sea por agentes estatales o terceros (privados) deriva de las obligaciones básicas del Estado de proteger los derechos humanos de todas las personas.

En tanto, recientemente el gobierno de Chile ha confirmado que no firmará prontamente el Acuerdo de Escazú. Un marco legal a nivel nacional que consagre la protección ante este tipo de actividades, que son riesgosas a nivel personal, laboral y familiar, como se ha señalado en los hallazgos, facilitaría el accionar de defensores de derechos humanos. Asimismo, un paso relevante sería la ratificación de instrumentos internacionales que consagren dichas protecciones, como el Acuerdo de Escazú. Lamentablemente en Chile se continúa dejando en

la indefensión a los defensores, poniendo en riesgo una serie de derechos, principalmente, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, consagrados en instrumentos ratificados por Chile, como el PIDCP, y la CADH.

### 8.1.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados

Los casos de hostigamiento sufridos por una periodista y las presiones para el despido de un funcionario público que participó en manifestaciones contra la industria salmonera, revelan que el tema de protección a los Defensores de Derechos Humanos es una necesidad urgente. La conexión de este tema con la Agenda 2030 se refleja en los ODS 8, 10 y 16, que buscan promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos (ODS8), reducir la desigualdad (ODS 10) y promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas (ODS16).

Dentro de las metas asociados a ellos, destacan : Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores (meta 8.8) ; potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas (meta 10.2); reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo (16.1) ; promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos (meta 16.3); crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (meta 16.6); garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales (meta 16.10); y promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (meta 16.b).

Algunas de las recomendaciones en temas de Derechos Humanos que se le han hecho a Chile relacionadas con defensores de Derechos Humanos, dan cuenta de la relevancia de esta materia. Un ejemplo, vinculado también al ODS 16, son las recomendaciones de *“Garantizar y promover los derechos a la libertad de expresión, la libertad de asociación y de reunión pacífica y la protección de los periodistas y los defensores de los Derechos Humanos, también en Internet”*. Además, *“Tener en cuenta las denuncias de uso excesivo de la fuerza por la policía contra los defensores de los Derechos Humanos, los pueblos indígenas, las mujeres y las adolescentes y velar por que se lleve a cabo una investigación sin demora y eficaz y se imparta una capacitación sistemática sobre los Derechos Humanos y los correspondientes protocolos”*<sup>489</sup>

489 Ver Explorador de Datos de los ODS-Derechos Humanos del Instituto Danés de DDHH [https://sdgdata.humanrights.dk/es/explorer?country=822&mechanism=All&sdg=All&group=659&target=All&treaty=All&procedure=All&response=All&cycle=All&year=&year\\_end=&keywords=&recomtype=1032&historic=All](https://sdgdata.humanrights.dk/es/explorer?country=822&mechanism=All&sdg=All&group=659&target=All&treaty=All&procedure=All&response=All&cycle=All&year=&year_end=&keywords=&recomtype=1032&historic=All)

Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados a los hallazgos laborales en la industria salmonera			
ODS	 <p><b>8</b> TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p>	 <p><b>10</b> REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p>	 <p><b>16</b> PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS</p>
	<p>Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos</p>	<p>Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países</p>	<p>Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas</p>
Metas	8.8	10.2	16.3, 16.6, 16.10, 16.b







# CERTIFICACIONES EN LA INDUSTRIA SALMONERA EN CHILE Y DERECHOS HUMANOS





## 9.1 CONTEXTO

La certificación externa y voluntaria de productos del mar comenzó a desarrollarse a partir de la década de 1990, como un incentivo creado desde los mercados, con la meta de promover una pesca sustentable. Desde su creación, la certificación de productos del mar (también llamada eco-etiquetado) ha crecido en términos numéricos, de criterios y también en términos de su alcance: ya no se enfoca sólo en la pesca de captura, sino también en la producción que proviene de la acuicultura<sup>490</sup>.

En algunos países los consumidores crecientemente están demandando que los productos del mar que ellos compran hayan sido producidos de manera sustentable, no sólo en relación al medio ambiente y la salud del consumidor, sino también teniendo en cuenta el bienestar de quienes producen esos productos de mar y las comunidades aledañas. Adicionalmente, entre quienes elaboran productos del mar existe una conciencia creciente de que los temas sociales y de Derechos Humanos, al igual que los temas medioambientales, implican tanto un riesgo como una responsabilidad.

En 2011, la FAO aprobó y adoptó las Directrices Técnicas para la Certificación en la Acuicultura, las que proveen recomendaciones sobre el desarrollo, la organización y la implementación de sistemas de certificación confiables en acuicultura. Dichas directrices fueron elaboradas reconociendo que aunque el crecimiento de la acuicultura tiene el potencial de satisfacer la creciente necesidad de productos del mar, de contribuir a la seguridad alimentaria, de reducir la pobreza y contribuir al desarrollo sustentable, también existe cada vez más evidencia de que es necesario mejorar la administración de este sector para aprovechar realmente ese potencial. Las directrices ofrecen una guía sobre la salud y el bienestar animal, la seguridad alimentaria, la integridad medioambiental y otros aspectos socioeconómicos<sup>491</sup>. En los últimos años se han desarrollado varios sistemas y estándares de certificación para la acuicultura, en línea con las directrices técnicas de FAO.

A medida que la industria acuícola ha ido creciendo, el tema de la sustentabilidad ha ido adquiriendo mayor protagonismo. En sus inicios, el foco había estado puesto en temas medioambientales. Desde fines de la década del 2000 se comenzó a poner énfasis en la responsabilidad social, más allá de los impactos medioambientales, incluyendo temas tales como las condiciones laborales en las pisciculturas y en las plantas de proceso. También adquirieron relevancia temas como la equidad de género en el trabajo, conflictos entre empresas y comunidades en torno a recursos naturales, y los impactos económicos y de seguridad alimentaria sobre las comunidades, incluyendo a los pequeños productores<sup>492</sup>.

490 FAO, Seafood Certification and Developing Countries: Focus on Asia, 2018

491 FAO, Technical Guidelines on Aquaculture Certification, 2011

492 Global Aquaculture Alliance, Social Responsibility in Aquaculture, 28 de mayo de 2019

La industria salmonera, a nivel global, depende en gran medida de los sistemas de certificación para demostrar que su producción se lleva a cabo de manera sustentable. Las razones por las cuales las empresas salmoneras deciden someterse a procesos de certificación son diversas. Algunas optan por la certificación voluntariamente. Por otro lado, lo más frecuente es que sus clientes o compradores exigen una certificación que evidencie que las empresas cumplen con una determinada calidad del producto y con ciertos estándares de sustentabilidad. Otra razón de las empresas para buscar obtener una certificación es que ésta puede servir como herramienta para mejorar sus procesos internos en relación a la sustentabilidad.

Desde el 2011 los sistemas de certificación, incluidos aquellos aplicados a la industria salmonera, han ido crecientemente incorporando temas relacionados con los Derechos Humanos. Se pone ahora más atención a los derechos laborales y de género. Sin embargo, hasta la fecha estos temas generalmente se encuentran bajo el titular de “temas sociales”, y lo cierto es que un verdadero enfoque de Derechos Humanos aún está más ausente que presente en los sistemas, estándares, criterios y documentos técnicos, y en los propios procesos de certificación. Debido a esta situación, que desde una perspectiva de Derechos Humanos representa una falencia, es posible afirmar que los procesos de certificación no siempre son suficientes para identificar y abordar los temas de Derechos Humanos más pertinentes en la industria salmonera.

Este capítulo tiene como fin exponer y analizar, desde un enfoque de Derechos Humanos, tanto los beneficios como los desafíos de la certificación en la industria salmonera, una vez que mediante la incorporación de los Derechos Humanos tanto en los estándares como en las auditorías de certificación es posible fortalecer estos procesos. El objetivo último es que las certificaciones puedan servir como herramienta efectiva para diagnosticar impactos negativos sobre trabajadores y comunidades, y mejorar el desempeño de la industria salmonera en relación a los Derechos Humanos. Para ello, se describirán algunas tendencias comunes entre las certificaciones más usadas por la industria salmonera, así como algunas vías que apunten a lograr, de parte de todos los actores involucrados, una mayor sensibilidad hacia los Derechos Humanos.

El capítulo se basa en la revisión de fuentes secundarias que abordan la certificación de productos del mar a nivel global y en América Latina, con un foco particular en los sistemas de certificación y los estándares que existen respecto de la industria salmonera<sup>493</sup>. Además, el capítulo se basa en 4 entrevistas: 2 entrevistas con representantes de sistemas de certificación de la industria salmonera, y otras 2 entrevistas con representantes de organismos certificadores que auditan a centros de cultivo y plantas de proceso de empresas salmoneras en Chile. Algunos de los hallazgos presentados en este capítulo se derivan también de entrevistas con gerentes de empresas realizadas durante el trabajo en terreno de esta EIS. Finalmente, el capítulo tiene en cuenta algunas conversaciones más bien informales, con representantes de sistemas de certificación, sostenidas en una exposición de productos del mar realizada en Bruselas, en febrero de 2019. Dichas conversaciones permitieron sondear qué tan conscientes están dichos representantes de la importancia de incluir a los Derechos Humanos en sus estándares.

493 Por ejemplo: MSI Integrity y Seafood Watch

## 9.2 SISTEMAS Y ORGANISMOS CERTIFICADORES EN EL SECTOR DE LA INDUSTRIA SALMONERA

La certificación es una herramienta que tienen las empresas para demostrar que se ocupan de un cierto bienestar animal, medioambiental, relativo a la seguridad alimentaria, de estándares sociales y de Derechos Humanos. La certificación, en teoría, puede implicar también que la empresa y sus productos sean más atractivos para los consumidores, dado que apunta a asegurar ciertos estándares de calidad. En particular, los consumidores de productos del mar en Norteamérica y Europa occidental suelen buscar productos del mar que estén certificados. En relación a la industria salmonera existen varios sistemas de certificación medioambiental y social, siendo los tres organismos de establecimiento de normas más conocidos Aquaculture Stewardship Council (ASC), Best Aquaculture Practices (BAP) y Global G.A.P. Existen también otros estándares menos conocidos, que se enfocan sobre todo en temas medioambientales o que tienen un foco en regiones o países específicos<sup>494</sup>.

Los estándares de ASC para el cultivo de salmón fueron desarrollados a través del foro Salmon Aquaculture Dialogue, que fue coordinado por WWF. Las empresas que aspiran a obtener esta certificación son inspeccionadas por un evaluador independiente antes de obtener este eco-etiquetado. ASC no certifica directamente a centros de cultivo o a plantas de proceso, y en ningún momento del proceso de certificación recibe dinero por este proceso. El objetivo es reducir los impactos negativos que la industria acuícola tiene sobre el medio ambiente y la sociedad<sup>495</sup>.

Best Aquaculture Practices (BAP) es un organismo de establecimiento de normas para productos del mar desarrollada por Global Aquaculture Alliance (GAA). BAP contiene estándares para el medio ambiente, la responsabilidad social, la seguridad alimentaria, el bienestar animal y la trazabilidad. Sus requerimientos cubren toda la cadena productiva; inspectores independientes visitan a las empresas antes de entregarles la certificación<sup>496</sup>.

Finalmente, GLOBAL G.A.P es un organismo de establecimiento de normas para la agricultura, la cría de animales y la acuicultura. A diferencia de los otros dos organismos recién mencionados, GLOBAL G.A.P tiene estándares generales para la acuicultura, pero que no son específicos para las empresas salmoneras. Las empresas que son certificadas por GLOBAL G.A.P deben cumplir determinados criterios en relación al medio ambiente y la ecología, el bienestar animal, la seguridad alimentaria y la salud y seguridad de los trabajadores. Hay además algunos criterios relacionados con las comunidades. Los estándares cubren toda

<sup>494</sup> Un ejemplo de otros sistemas, menos conocidos, es Friend of the Sea. Certificaciones adicionales en la industria salmonera se pueden encontrar aquí

<sup>495</sup> Aquaculture Stewardship Council (ASC), About us. Página visitada el 17 de agosto de 2020

<sup>496</sup> Información sobre Best Aquaculture Practices se puede encontrar aquí y los estándares sobre la salmicultura se encuentran aquí

la cadena productiva y para lograr la certificación, las empresas deben auto-inspeccionarse anualmente, además de recibir inspecciones realizadas por entes independientes<sup>497</sup>.

Los estándares de certificación para las empresas salmoneras usualmente incluyen una amplia gama de temas que deben ser revisados durante una auditoría a la certificación. Estos temas refieren al medio ambiente, la calidad del alimento, la bioseguridad y temas sociales. Dentro de la categoría de los temas sociales, habitualmente se cubren temas relacionados con los Derechos Humanos. En el marco de este capítulo, el foco está puesto en temas sociales y de Derechos Humanos.

### Organismos certificadores

Con el fin de buscar objetividad en el proceso de certificación, las auditorías son conducidas por terceras personas u organismos independientes. Estos son denominados organismos certificadores externos, empresas certificadoras, organismos de evaluación de la conformidad, o certificadores (de aquí en adelante, se les denominará organismos certificadores). Su tarea es la de auditar pisciculturas, centros de cultivo y plantas de proceso. Si una auditoría tiene un resultado positivo, el lugar recibirá la certificación y la empresa podrá vender su salmón con el logo de la certificación en su producto.

Existen varios modelos que apuntan a asegurar la independencia de las certificaciones. Uno de los sistemas de certificación de la industria salmonera requiere que el organismo que certifica los estándares de una empresa salmonera demuestre, ante otro organismo independiente, que efectivamente cuenta con las habilidades para diagnosticar los estándares que están en juego. Los auditores además están llamados a participar en entrenamientos específicamente vinculados con los estándares, incluyendo un examen obligatorio que deben aprobar. Después de una acreditación, los organismos certificadores son monitoreados por la organización independiente para asegurar que continúan operando en línea con los estándares de los Requerimientos de Certificación y Acreditación (CAR, por su nombre en inglés). Cuando un organismo certificador no cumple con las normas, puede ser sancionado.

Los organismos certificadores pueden certificar a los productores de salmón por centro. A esta forma se le llama certificación a nivel de centro, y es la más común. Otro tipo de certificación es la de un cúmulo de certificaciones en una zona de múltiples sitios, que consiste en la certificación de varios centros, cercanos entre ellos en términos geográficos y con condiciones similares. En tercer lugar, existen las certificaciones grupales, que son elegibles para empresas de tamaño pequeño. Este tipo de certificación es más eficiente económicamente para las empresas pequeñas.

Existen diferentes organismos certificadores que pueden auditar el sector de la acuicultura, incluyendo a la industria salmonera. A nivel global, algunos ejemplos son Social Accountability International (SAI), Intertek, SGS, Bureau Veritas, Lloyds Register, KPMG, DNV-GL y Control Union. Esta última corresponde a uno de los organismos que más certificaciones ASC conduce en empresas salmoneras en Chile.

497 Más información sobre la certificación GLOBAL G.A.P para acuicultura: aquí

A nivel global, la certificación de empresas salmoneras ha ido creciendo. Por ejemplo, de todos los miembros de Global Salmon Initiative - una iniciativa líder que reúne al 40% de las empresas del sector salmonero a nivel global - un 65% se encuentra certificado mediante el sistema ASC<sup>498</sup>.

De acuerdo a un entrevistado, en la industria salmonera de Chile la certificadora más conocida es Best Aquaculture Practices. Un 59% de los centros han sido certificados por dicho organismo; le sigue un 40% certificado por ASC y un 39% por Global G.A.P. Algunos centros tienen más de un tipo de certificación, lo que muchas veces depende de los requerimientos que plantean sus compradores. Chile es considerado como un país con un alto porcentaje de certificación en acuicultura.

---

498 Ver: <https://globalsalmoninitiative.org/en/our-work/sustainability-certification-asc-standard/>

### 9.3 CERTIFICACIÓN, DERECHOS HUMANOS E INDUSTRIA SALMONERA

Muchas empresas, incluidas las salmoneras, cuando son consultadas acerca de lo hacen para abordar temas sociales y de Derechos Humanos, mencionan que se someten a auditorías de certificación. Para que el emplazamiento de una empresa (una piscicultura, un centro de cultivo o una planta de proceso) sea certificado en base a un sistema de certificación, dicho emplazamiento necesita aprobar una auditoría de certificación. Los criterios y procedimientos para una auditoría de ese tipo generalmente son descritos en los protocolos de auditoría, y los organismos certificadores que conducen ese tipo de auditorías deben contar con auditores entrenados que manejan esos protocolos. Sin embargo, las auditorías de certificación sólo capturan la realidad que observan en un momento determinado del tiempo, y por esa razón con frecuencia no son capaces de diagnosticar acuciosamente todas las prácticas de la empresa en relación a los Derechos Humanos, ni sus impactos adversos.

Muchos sectores industriales usan la certificación para abrirse acceso a ciertos mercados; ejemplo de ello son la industria de la vestimenta, la automotora, la electrónica, la dedicada a la agricultura y la de los productos del mar. Algunas empresas se han dado cuenta de las limitaciones que tienen las auditorías de las certificaciones y han dado pasos adicionales para diagnosticar otros impactos y riesgos para los Derechos Humanos, en temas laborales y de otros tipos. Desde la publicación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas para las empresas, una serie de empresas se han comprometido con este marco de referencia y están aplicando la debida diligencia en Derechos Humanos. Están conduciendo, además de las auditorías, Evaluaciones de Impactos en Derechos Humanos (EIDH, o HRIA, por su sigla en inglés) para identificar dichos impactos en sus sitios de operaciones. Dichos diagnósticos son realizados aplicando un enfoque de Derechos Humanos y consideran una serie de criterios que son descritos a continuación.



RESUMEN DE LOS 10 CRITERIOS PARA EVALUACIONES DE IMPACTOS EN DERECHOS HUMANOS		
PROCESO	<b>Participación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Titulares de derechos, titulares de deberes y actores vinculados a los Derechos Humanos</li> <li>• A lo largo de todo el proceso</li> </ul>
	<b>No-discriminación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación y consulta inclusiva</li> <li>• Sensibilidad hacia temáticas de género</li> <li>• Personas y grupos vulnerables</li> </ul>
	<b>Empoderamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de capacidades para la participación</li> </ul>
	<b>Transparencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procesos y resultados</li> </ul>
	<b>Rendición de cuentas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El equipo evaluador es asesorado por expertos en Derechos Humanos</li> <li>• Las responsabilidades para la mitigación son señaladas y dotadas adecuadamente de financiamiento</li> <li>• Se identifica a los titulares de derechos y de deberes</li> </ul>
CONTENIDO	<b>Punto de referencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estándares de Derechos Humanos</li> </ul>
	<b>Alcance de los impactos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impactos actuales y potenciales: pueden ser causados por la empresa; puede que la empresa contribuya; o puede que estén vinculados las operaciones de la empresa</li> <li>• Los impactos acumulados y los temas patrimoniales son considerados</li> </ul>
	<b>Se evalúa la gravedad de los impactos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los impactos son abordados de acuerdo a la gravedad que implican para los Derechos Humanos</li> <li>• Se responde por la interrelación de los Derechos Humanos, así como por la interrelación de factores medioambientales, sociales y de Derechos Humanos</li> </ul>
	<b>Medidas de mitigación de impactos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El abordaje se lleva a cabo de acuerdo a una jerarquización de mitigación que se guía por “evitar – reducir – recuperar – reparar”</li> <li>• No se da espacio a la compensación</li> </ul>
	<b>Acceso a reparación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vías por las cuales los titulares de derechos pueden presentar preocupaciones o quejas</li> <li>• Durante y después de la evaluación de impactos</li> </ul>

Las EIDH pueden ser consideradas como una herramienta adecuada para identificar y abordar, de manera adicional a las certificaciones, los impactos negativos que tienen las empresas salmoneras en los Derechos Humanos.

### 9.3.1 Los Derechos Humanos en las certificaciones

#### Recuadro 1:

#### La parcial incorporación de los Derechos Humanos de Marine Stewardship Council

En 2014 los medios de comunicación informaron ampliamente sobre prácticas cercanas a la esclavitud en la industria tailandesa de productos del mar. En varios reportes se mencionaba a Marine Stewardship Council, planteando que la certificación MSC no cubría estándares laborales y de Derechos Humanos, y que tenía un abordaje muy limitado de temas medioambientales. En virtud de esas críticas, MSC decidió incluir los temas del trabajo forzado y el trabajo infantil en sus estándares, pero no incluyó otros temas de Derechos Humanos. Sin embargo, varias ONGS reportaron que había muchos otros Derechos Humanos afectados en la industria pesquera, criticando a MSC por esas omisiones.

MSC sostenía que estaba acotando el amplio tema de los derechos laborales y de los trabajadores a los del trabajo forzado e infantil porque temían que los miembros actuales dejaran el programa MSC, o que eventuales futuros miembros no se unieran al programa debido a los costos y tiempos adicionales que presentaban estos nuevos requerimientos.

Mientras MSC ha introducido mejoras para actualizar sus estándares, incluyendo más temas de Derechos Humanos, la certificación “hermana” de Aquaculture Stewardship Council (ASC) demuestra que ha habido prácticas de dejar fuera ciertos temas de Derechos Humanos en las auditorías de certificación. Esto es con el fin de reducir tiempos y costos, y así mantener a los miembros actuales y atraer miembros futuros.

La información de este recuadro se basa en el informe ‘Not Fit for Purpose: The Grand Experiment of Multi-Stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance’, de MSI Intergrity, publicado en julio de 2020. Para más información, ver este informe en su p. 98.

Las auditorías de certificación, en términos generales, consisten en confirmar si una serie de estándares definidos en los sistemas de certificación se encuentran presentes en el emplazamiento auditado. Desde una perspectiva de Derechos Humanos, **el punto de referencia para evaluar si los Derechos Humanos están siendo respetados** en la industria salmonera debiera estar dado por el conjunto de estándares internacionales sobre Derechos Humanos, incluyendo tratados, convenciones y otros instrumentos tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los principales estándares de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Convención 169 de OIT sobre pueblos indígenas. Otros marcos de referencia, como los Principios Rectores, también debieran ser considerados.

En las entrevistas a representantes de las tres certificaciones más frecuentemente aplicadas en la industria salmonera, fue posible observar que dos de estos tres sistemas de certificación no le exigen a la empresa auditada que vaya más allá de la normativa nacional para entregar la certificación. ASC se refiere explícitamente a estándares internacionales de Derechos Humanos. Cubre un amplio espectro de temas vinculados a Derechos Humanos, incluyendo ciertos derechos laborales (los que también son ampliamente abordados por otros sistemas de certificación). Asimismo – y en este punto ASC es el único de los tres sistemas de certificación más usados que lo hace – se refiere a la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas (UNDRIP) e incluye criterios en relación a los pueblos indígenas y sus derechos sobre los recursos. Un desafío que fue planteado por un entrevistado se refiere al consentimiento libre, previo e informado (FPIC, por sus siglas en inglés), cuya obtención es una exigencia para las empresas que han obtenido la certificación. Sin embargo, son aún muy acotadas las orientaciones existentes para las empresas acerca de cómo asegurar que el FPIC sea implementado, o acerca de cómo los auditores pueden verificar este aspecto.

Otros temas que no se encuentran adecuadamente abordados en este sistema de certificación son los relativos al género/ derechos de las mujeres, y el del salario digno.

### Recuadro 2: Derechos Humanos en las relaciones comerciales: un caso de Chile

En abril de 2020 se reportó el siguiente caso de un guardia, contratado por una empresa de seguridad que presta servicios a una empresa salmonera: según se informó, debido a la pandemia del Covid-19 la empresa había detenido sus operaciones, había evacuado a sus empleados, y había dejado al guardia solo, en un lugar muy lejano; llevaba 46 días trabajando sin contar con acceso a baño y agua potable. La empresa en cuestión negó que esto fuera cierto, y el guardia posteriormente se retractó, planteando que nunca había vivido en las condiciones que se habían descrito. Debido a lo anterior, no hay certeza de lo que ocurrió en esta situación. El sistema de certificación no pudo emprender acciones formales contra la empresa, dado que el asunto no había ocurrido directamente en un centro de cultivo sino en la cadena de suministro, y sólo pudo abordar este tema con la empresa de manera verbal. Se informó al organismo certificador que a futuro en las auditorías deberían incluirse aspectos relativos a la cadena de suministro y a los contratistas. Es relevante mencionar, de todas formas, que esta empresa, certificada, fue multada por la Dirección del Trabajo por la violación a derechos laborales. Este ejemplo muestra las limitaciones de las auditorías de certificación en términos de sus alcances.

Respecto del **alcance** de las auditorías de certificación, lo cierto es que desde un enfoque de Derechos Humanos, **todos** los impactos en estos derechos, incluyendo los que se producen por las relaciones empresariales, debieran ser identificados. El dejar estos temas fuera de foco en las auditorías conlleva el riesgo de que ciertos impactos o riesgos de impactos en los Derechos Humanos no sean detectados, y por lo tanto, no abordados. Los sistemas de certificación en la industria salmonera frecuentemente incluyen criterios relativos a los

subcontratistas. Por ejemplo, que la empresa debiera tener políticas y prácticas ajustadas para asegurar que los trabajadores subcontratados sean tratados de manera responsable<sup>499</sup>. Otro ejemplo es que los trabajadores subcontratados que trabajan más de 100 horas al mes en un centro de cultivo deben beneficiarse de recibir la misma capacitación en temas de seguridad que los trabajadores de planta<sup>500</sup>.

En la práctica, lo habitual es que los auditores sólo evalúen las prácticas que pueden observar al interior de los centros de cultivo o en las plantas de proceso. Sin embargo, no evalúan las operaciones de los proveedores, u otras que están fuera del control directo de las empresas principales. Pero es relevante tener en consideración que en la industria salmonera - también en Chile - una serie de actividades peligrosas y que son relevantes para el núcleo del negocio son llevadas a cabo por contratistas y subcontratistas, tales como la limpieza de redes por parte de buzos subcontratados, la limpieza en general, trabajos de mantención y el trabajo de guardias de seguridad. Estas actividades y sus riesgos asociados pueden quedar como no identificados si no son incluidos en las auditorías de certificación.

Otra limitación respecto del alcance de las certificaciones, especialmente relevante para el caso de Chile, es que el foco pareciera estar más puesto en los centros de cultivo que en las plantas de proceso. Uno de los entrevistados mencionó que la mayoría de las auditorías se llevan a cabo en centros de cultivo. Sin embargo, en las plantas de proceso trabajan más personas que en los centros de cultivo, y varios riesgos laborales han sido pesquisados en esas plantas. En números absolutos, es probable entonces que aquí existan más impactos o riesgos para los Derechos Humanos. Esto lleva a la pregunta acerca de la **gravedad**. Desde una perspectiva de Derechos Humanos, es importante diagnosticar la gravedad de los impactos, lo que incluye identificar aquellos temas en los que los impactos son más severos, teniendo en consideración la escala, el alcance y la irremediabilidad de un impacto. Esto es algo que las auditorías de certificación no hacen.

Las auditorías deberían asimismo intencionar la **mitigación de impactos**. Desde una perspectiva de Derechos Humanos, los temas que son pesquisados durante las auditorías deberían ser abordados a través de una jerarquía de mitigaciones, incluyendo la provisión de reparación. Cuando una auditoría identifica brechas, una empresa salmonera puede ver suspendida su certificación, lo que entre otros aspectos implica que no podrá seguir usando el logo de la certificación en sus productos. Esto de hecho ocurrió en julio de 2020 en Chile, cuando la certificación ASC fue suspendida en un centro de cultivo tras un masivo escape de salmones<sup>501</sup>.

Un último aspecto a considerar es el de la reparación. Las personas o comunidades que se ven negativamente afectadas o que podrían verse afectadas por la industria salmonera deberían tener **acceso a reparación**. Uno de los medios que tienen los titulares de derechos para expresar sus preocupaciones frente a las empresas son los procedimientos de recepción de quejas o los así llamados mecanismos de reclamación a nivel operacional. Los sistemas de certificación deberían tener procedimientos relativos a reclamación de modo que los

499 Ver por ejemplo: ASC Salmon Standard, página 55

500 Ver: Best Aquaculture Practices, Aquaculture Standards, página 7.

501 Aquaculture Stewardship Council, Farm Certifications Suspended and Withdrawn Following Escapes, 8 de julio de 2020.

trabajadores, las comunidades u otros actores que hayan participado de la auditoría de certificación puedan presentar quejas frente al propio proceso de la auditoría, o, de modo más general, en relación a las actividades de la empresa. Los tres sistemas de certificación enunciados cuentan con estos mecanismos de reclamación. Respecto de ASC por ejemplo, cualquier actor involucrado que se ve afectado por la acción o inacción de ASC puede presentar una queja<sup>502</sup>. Asimismo, los tres sistemas incluyen criterios sobre mecanismos de resolución de conflictos. Uno de los sistemas contiene un criterio específico que requiere que los emplazamientos certificados tengan, in situ, mecanismos de resolución de conflictos accesibles para las comunidades aledañas. Sin embargo, de acuerdo a una investigación independiente realizada por WWF Chile, en el sur de Chile las comunidades frecuentemente no saben de la existencia de esos mecanismos de reclamación, razón por la cual no los usan. WWF ha recomendado que se entregue mejor información a las comunidades sobre la existencia y el funcionamiento de estos mecanismos de resolución de conflictos<sup>503</sup>.

### 9.3.2 Los Derechos Humanos como parte del proceso de auditorías de certificación

Para que las auditorías de certificación en la industria salmonera puedan identificar temas de Derechos Humanos in situ, evidentemente es necesaria la aplicación de un enfoque de derechos. Esto implica que se apliquen los principios de los Derechos Humanos: 1) rendición de cuentas, incluyendo la expertiz de los auditores en la temática de los Derechos Humanos, 2) la participación de los titulares de derechos (referido a aquellos que han sido impactados negativamente), titulares de deberes y otros actores vinculados a los Derechos Humanos, 3) no-discriminación, 4) empoderamiento de quienes se han visto afectados y 5) transparencia.

Estos elementos, y la manera en que podrían ser aplicados en las auditorías al interior de la industria salmonera, son descritos a continuación.

En primer lugar, las habilidades, la expertiz y las prácticas de los auditores son importantes con miras a la rendición de cuentas. Los auditores debieran tener expertiz en temas sociales y de Derechos Humanos, tener conocimientos sobre el país en que auditan y sobre el sector industrial en cuestión. Deben haber recibido capacitación en temas medioambientales y sociales, y tener experiencias previas conduciendo auditorías en centros de cultivos o plantas de proceso. En uno de los tres sistemas de certificación más comunes en Chile, los auditores están obligados a actualizarse en términos de capacitación cada tres años. Otra habilidad que deben tener refiere a manejar técnicas de entrevista. Adicionalmente, los auditores deben ser completamente independientes de las empresas a las que auditan, para evitar cualquier eventual conflicto de interés. No obstante, dos entrevistados que trabajan para sistemas de certificación mencionaron que en la práctica suele ser difícil encontrar auditores que cumplan todos estos requisitos. En Chile, donde las auditorías de certificación en la industria salmonera aún son relativamente nuevas – en comparación con industrias como la minería o la energía – el perfil de los auditores está más centrado en temas medioambientales que en temas sociales y de Derechos Humanos. Muchos de los auditores

502 Ver el procedimiento de presentación de quejas de ASC [aquí](#). El procedimiento de Global G.A.P.'s se encuentra [aquí](#) y el de BAPs [aquí](#)

503 Montenegro, Irina; Arroyo, María Elisa and Van Gastel, Jilles. 2018. Monitoring of the ASC® certification in the south of Chile. First findings and recommendations. Valdivia, Chile. WWF. Ver página 29

que conducen procesos de certificación en la industria salmonera chilena provienen del sector minero, donde las auditorías son más habituales. Esto podría implicar una falta de habilidades para diagnosticar adecuadamente las particularidades de los temas laborales y de Derechos Humanos asociados a la industria salmonera. Un entrevistado que trabaja en uno de los organismos certificadores de empresas salmoneras mencionó en efecto que existe un riesgo de fraude o corrupción por parte de algunos auditores, dado que éstos reciben una recompensa económica por cada auditoría que realizan. Esto evidentemente puede llevar a malas prácticas. Por ejemplo, permitir que un centro apruebe una auditoría a pesar de no cumplir con los estándares. O invertir en la inspección menos tiempo del realmente requerido, y por lo tanto, dejar ciertos temas fuera de la inspección. Para minimizar esos riesgos, este sistema de certificación ha diseñado un modelo que establece que un mismo auditor no puede conducir repetidamente auditorías en un mismo centro.

Un elemento positivo a ser mencionado es que dos de los sistemas de certificación más comunes adaptan sus estándares al contexto local. Uno de los entrevistados planteó que a nivel nacional, los actores involucrados en la industria – incluyendo a los productores, representantes gubernamentales y consumidores – le proveen retroalimentación a los sistemas de certificación. Por ejemplo, facilitan la comprensión acerca de cómo funcionarían en Chile los sistemas de reclamación que se usan en Noruega, y cómo necesitarían ser adaptados si se usaran en el contexto local.

Es relevante que la conducción de una auditoría en un centro o una planta sea realizada con el tiempo suficiente. Esto es necesario para considerar adecuadamente a todos los actores involucrados y para triangular información. El rango de tiempo dedicado a las auditorías depende de cada sistema de certificación. Fluctúa entre 1/2 día y 2 días, cuando se trata de un emplazamiento de tamaño medio o grande. Si una auditoría no destina el tiempo suficiente al levantamiento de información en terreno, esto reduce la probabilidad de que los titulares de derechos (trabajadores, miembros de la comunidad y otros eventuales afectados) se puedan **involucrar y participar de manera significativa** en el proceso de la auditoría. Un tiempo demasiado acotado implicará que la auditoría se enfoque en la revisión de documentos, registros, recibos de sueldos, etc., en vez de escuchar a los titulares de derechos. A modo de ilustración: uno de los sistemas de certificación solamente exige que el auditor entreviste a un representante de los trabajadores, ya que esto es considerado como una aproximación adecuada para obtener una visión holística de todos los temas relativos al lugar de trabajo, y no exige entrevistas adicionales a trabajadores en los centros o plantas de proceso. Si bien esto es eficiente en términos de tiempo, conlleva riesgos. Por ejemplo, que el representante de los trabajadores sea una persona que haya sido elegida por la propia gerencia de la empresa y por lo tanto no sea completamente independiente, o que no represente adecuadamente las diversas opiniones de los trabajadores. Otra limitación está dada por el hecho de que no se realicen entrevistas con trabajadores que trabajan fuera de los centros o las plantas auditadas: el problema de esta situación radica en que cuando hay conflictos o falta de confianza entre los trabajadores y la gerencia, las entrevistas realizadas en el lugar de trabajo pueden implicar que las respuestas no correspondan a las

verdaderas opiniones de los trabajadores, dado que no se encuentran en un lugar cómodo para expresar sus reales preocupaciones.

En relación al compromiso con las comunidades, la mayoría de los sistemas de certificación exige de las empresas un cierto nivel de logro en este compromiso. Uno de los sistemas incluye un criterio que refiere a la relación que la empresa tiene con la comunidad<sup>504</sup>, mientras que otro sistema se refiere a las comunidades locales, incluyendo el acceso a áreas de pesca. De acuerdo a uno de los entrevistados, en Chile el compromiso de las empresas con las comunidades, como parte de las exigencias puestas por los sistemas de certificación, ha contribuido a mejorar las relaciones, y es percibido positivamente por miembros de las comunidades. El sistema de certificación de ASC contiene un amplio listado de criterios relativos a las comunidades, incluyendo el requerimiento de que las comunidades sean consultadas, tomen parte en los procesos de evaluación – por ejemplo, los que se refieren a inversiones sociales hechas por las empresas salmoneras –, que el compromiso con la comunidad sea permanente en el tiempo, que se le informe de eventuales riesgos de las operaciones de la empresa, etc<sup>505</sup>. Esta certificación exige a la empresa que presente un registro de las comunicaciones que ha sostenido con las comunidades aledañas, y exige asimismo que realice reuniones bi-anales con sus vecinos y otros actores relevantes, incluyendo a ONGs locales y nacionales. Sin embargo, no es el propio auditor quien identifica a quiénes debería entrevistar durante el proceso de la auditoría, sino que es la gerencia de la empresa quien lo decide. Desde una perspectiva de Derechos Humanos esto representa un riesgo, ya que permite la inclusión de actores que están a favor de las operaciones de la empresa o que se benefician de ellas – por ejemplo, a través de actividades de responsabilidad social corporativa, o por la obtención de becas –, y podría implicar la exclusión de las voces más críticas.

Los titulares de derechos (trabajadores, comunidades y otros actores potenciales afectados) deberían ser consultados adecuadamente, y deberían tener la posibilidad de participar de manera significativa a través del fortalecimiento de capacidades, adquiriendo habilidades y competencias, y con esto, **empoderarse** para participar en el proceso de la auditoría.

La inclusión y la participación de los grupos en riesgo en los procesos de evaluación – tales como los pueblos indígenas o las mujeres – corresponden a otro importante principio de los Derechos Humanos, cual es el de la no discriminación. De acuerdo a algunos entrevistados, el compromiso con los pueblos indígenas podría ser fortalecido en las certificaciones, y opinan asimismo que la temática del género no se encuentra suficientemente reflejada en los estándares ni en las auditorías. Por ejemplo, no está previsto que de manera consistente auditoras mujeres conduzcan entrevistas sólo con mujeres. Además, es importante mencionar que la mayoría de las auditorías son anunciadas a las empresas previamente. Esto podría permitir que los centros preparen a sus trabajadores en el sentido de indicarles las respuestas que deben dar para que el centro apruebe la auditoría, o que de alguna manera se impida que las personas más críticas participen de las entrevistas con los trabajadores.

504 Best Aquaculture Practices, Certificación de Instalaciones Acuícolas, Granjas de Salmón Mejores Prácticas Acuícolas Normas y Directrices de Certificación, disponible en página 3

505 Ver ASC Salmon Standard, Versión 1.3, 2019, disponible en página 59



Desde una perspectiva de Derechos Humanos, es importante que las auditorías sean **transparentes** ante los trabajadores y las comunidades afectadas. Esto significa que los actores involucrados o afectados deben recibir información antes, durante y después del proceso de auditoría. A modo de ejemplo, uno de los sistemas de certificación publica durante 30 días en su página web las auditorías que están por realizarse en centros de cultivo. El centro mismo tiene el deber de informar públicamente sobre la auditoría, por ejemplo poniendo un anuncio al respecto en el periódico local o a través de un aviso puesto en la entrada del emplazamiento. Los actores involucrados que tengan interés podrían entonces contactar a la empresa para participar en el proceso de auditoría o compartir sus aprehensiones vinculadas con la empresa. Una vez que la auditoría ha sido realizada, hay un período de 20 días para que el organismo certificador tenga listo un primer bosquejo de su informe y desarrolle un plan de acción, que luego es publicado en la página web de dicho organismo. No se realiza una diseminación proactiva del informe de la auditoría a los actores involucrados que han participado en el proceso, tales como trabajadores, comunidades y otros. A pesar de que el anuncio de la auditoría y la publicación del informe en la página web pueden ser considerados como acciones que van en la dirección correcta, lo cierto es que este formato no necesariamente es el más accesible para los trabajadores y las comunidades, y es posible que eso lleve a que no estén en condiciones de comentar el informe. Esto es cierto especialmente en áreas remotas con acceso limitado a internet, o donde existe una baja alfabetización digital; también en relación a personas mayores, o en relación a personas con bajos niveles educacionales - situaciones que en efecto no son poco habituales en la zona sur de Chile donde se produce salmón.

### 9.3.3. Los beneficios de la certificación en la industria salmoneras, desde una perspectiva de Derechos Humanos

Al margen de los desafíos que aún existen en relación a los procesos de certificación, estos de todas formas tienen un gran potencial. De acuerdo a un entrevistado, gracias a dichos procesos la industria salmonera ha adquirido más conciencia sobre temas sociales que otras industrias vinculadas a los productos del mar. Todos los entrevistados comparten la opinión de que las empresas salmoneras certificadas tienen mejores sistemas de manejo de la sustentabilidad y un mejor seguimiento a sus acciones de responsabilidad social que las empresas no certificadas. Uno de los entrevistados mencionó que los procesos de certificación en la industria salmonera han mejorado las condiciones laborales de los trabajadores, su acceso a los mecanismos de queja y su acceso a reparación. Un estudio reciente concluyó que los centros de cultivo certificados dan muestras de un mejor desempeño en términos medioambientales que los centros no certificados, pero que en otros estándares se requiere aún de un mayor rigor para abordar adecuadamente los desafíos en la acuicultura<sup>506</sup>.

Las empresas que participan en los procesos de certificación generalmente tienen interés en aprobar las auditorías de certificación dado que esta es una exigencia que les plantean sus compradores, y en consecuencia, les abre acceso a ciertos mercados. Además, el proceso de certificación cuesta dinero, y todo ello conduce a las empresas a poner sus esfuerzos en un buen desempeño, que los lleve a aprobar las auditorías.

506 Stockholm Resilience Centre, What a difference a label makes, 2019



En uno de los organismos certificadores se mencionó que uno de los beneficios de sus estándares es que éstos están expresados en un lenguaje sencillo, que puede ser entendido y por tanto usado por cualquier empresa, sea grande o pequeña, y más o menos avanzada. Los estándares también están siendo usados por productores a pequeña escala, por ejemplo en Vietnam (aunque no en relación al salmón, sino a otra especie de peces), debido a su accesibilidad – también en términos económicos. Este sistema de certificación y eco-etiquetamiento es el más barato del mercado, y de este modo le provee a los pequeños productores acceso a mercados internacionales.

Respecto del vínculo de la industria salmonera con contenidos sociales y de Derechos Humanos, los tres principales sistemas de certificación han dado en los últimos años significativos pasos para incluir elementos relacionados con dichos temas en sus estándares. Ello ha implicado agregar y actualizar criterios relacionados con derechos laborales, pero también relacionados con impactos en las comunidades. Una iniciativa relevante de mencionar es la creación de una caja de herramientas y guía para empresas salmoneras en relación al involucramiento con comunidades. Fue desarrollada por WWF Chile, Rabobank Chile y el Consensus Building Institute. La caja de herramientas está dirigida a empresa salmoneras que quieren obtener la certificación ASC y que están interesadas en generar un involucramiento de largo plazo con los territorios en los cuales operan<sup>507</sup>.

Un entrevistado que trabaja para un organismo certificador y que tiene experiencia conduciendo auditorías en empresas salmoneras en Chile opinó que se ha hecho un progreso significativo en la industria salmonera chilena desde que se introdujeron programas de certificación. El número de centros certificados ha crecido debido a las demandas del mercado. Los compradores exigen certificaciones como parte de sus políticas. De acuerdo a este entrevistado, mientras hace 20 años la industria estaba muy fragmentada, ahora las empresas están haciendo más esfuerzos conjuntos que en el pasado para mejorar la sustentabilidad. En su opinión, varias empresas tienen políticas de responsabilidad social corporativa y manuales de trabajadores. Las condiciones laborales de los trabajadores – incluyendo a los que trabajan fuera de los emplazamientos – en su opinión también han mejorado, en parte gracias a los procesos de auditoría, que le dan voz a los trabajadores para expresar sus preocupaciones. Otro desarrollo positivo es que ha aumentado la contratación de personas que cumplen roles vinculados a la sostenibilidad dentro de las empresas salmoneras chilenas, incluyendo a mujeres, lo que de acuerdo al entrevistado puede ser un factor de cambio.

Adicionalmente, es relevante mencionar que tanto las entrevistas como las fuentes secundarias muestran que en la mayoría de los sistemas de certificación y organismos certificadores existe conciencia de que los desafíos aquí descritos siguen vigentes, y que se están emprendiendo acciones para abordar dichos desafíos. Por ejemplo, al momento de escribir este informe, uno de los sistemas de certificación estaba actualizando y fortaleciendo su protocolo para los procesos de auditoría, incluyendo temas sociales y de Derechos Humanos. Otro elemento positivo es que al menos dos de los tres principales sistemas de

507 ASC Certification in Chile: Toolkit and Guidance for responsible community engagement for salmon farming companies, 2019.

certificación se vinculan activamente con organizaciones de la sociedad civil para lograr un mejoramiento continuo de sus estándares. Por ejemplo, Oxfam y ASC están colaborando en el contexto de un informe de ASC y sus prácticas, y han entregado recomendaciones para hacer de la acuicultura un sector con mayor responsabilidad social<sup>508</sup>. ASC también está vinculado con WWF y Rabobank, por ejemplo en Chile, para avanzar hacia una acuicultura más sostenible<sup>509</sup>.

Otras acciones refieren al intercambio de conocimientos, colaboración y la alineación de la industria de los productos del mar – incluyendo a los sistemas de certificación – con Global Sustainable Seafood Initiative (GSSI)<sup>510</sup>. GSSI apunta a desarrollar un conjunto de componentes consensuados a nivel internacional para medir y comparar el desempeño de los sistemas certificadores, con miras a facilitar su implementación y su uso por parte de los actores involucrados. Todos estos ejemplos dan cuenta del potencial que tiene la certificación para contribuir al cambio social en el sector de la industria salmonera. Adicionalmente, en el informe de la consultoría legal contratada para esta EIS, en el anexo sobre estándares se encuentran los estándares sustantivos de las certificadoras.

508 Oxfam, Towards a socially responsible Aquaculture Stewardship Council, 2018

509 WWF. Chile boosts responsibly farmed salmon according to the Aquaculture Stewardship Council (ASC) standard, March 2016.

510 See for more information about GSSI: <https://www.ourgssi.org/what-we-do/>

## 9.4 SÍNTESIS Y PRÓXIMOS PASOS SUGERIDOS

La certificación en la industria salmonera entrega múltiples beneficios a los productores, incluyendo el acceso a mercados internacionales, pero también mejoras en la sustentabilidad y en la rendición de cuentas de sus prácticas sociales y comunitarias.

Sin embargo, es evidente que hay espacio para mejoras, de modo que la certificación en la industria salmonera sea una herramienta para identificar y abordar temas de Derechos Humanos. El material recopilado para la elaboración de este capítulo muestra que los actuales sistemas de certificación y sus procesos de auditoría no son suficientes para diagnosticar y abordar todos los Derechos Humanos que se encuentran afectados o en riesgo por la industria salmonera, y que es necesario emprender algunos pasos adicionales. Asimismo, hace falta mayor evidencia acerca de si las certificaciones tienen efectos positivos en las bases, es decir, en los trabajadores de la industria y en las comunidades. Por ello, una primera sugerencia es que se realice más investigación – independiente y basada en evidencia – para diagnosticar y medir cuál es el impacto de la certificación de empresas salmoneras en los trabajadores, las comunidades y los consumidores: ¿de qué maneras la certificación ha cambiado o mejorado su situación?

En segundo lugar, los sistemas de certificación y los organismos certificadores deben considerar la aplicación de un enfoque basado en los Derechos Humanos en sus estándares y auditorías. Estos pueden inspirarse en los Principios Rectores de las Naciones Unidas para empresas, y en la praxis de las evaluaciones en Derechos Humanos (HRIA; por su nombre en inglés)<sup>511</sup> como guía metodológica para diagnosticar y abordar impactos negativos. Los sistemas y organismos certificadores debieran considerar la aplicación de algunos de los criterios que usan las HRIA en sus auditorías, de modo que dichas auditorías sean más robustas desde una perspectiva de Derechos Humanos. Esto incluiría, entre otros aspectos:

- Usar los estándares internacionales de Derechos Humanos como referente para las auditorías de certificación y referir a estándares internacionales específicos, tales como UNDRIP, PIDCP y PIDESC
- Diagnosticar todos los temas de Derechos Humanos como parte de las auditorías, incluyendo a la cadena de suministro y otras relaciones comerciales, identificando los impactos más severos
- Contar con expertos en Derechos Humanos para que conduzcan las auditorías, y destinar más tiempo al proceso de auditoría in situ, para permitir un involucramiento significativo con trabajadores y comunidades

511 Danish Institute for Human Rights, HRIA Guidance and Toolbox, Key Criteria for HRIA, p. 28

- Destinar suficiente tiempo a las auditorías y conducir entrevistas con titulares de derechos, considerando y respetando a todos los grupos en cuestión (en particular, a pueblos indígenas y mujeres), y si es necesario, también fuera de los centros/ las plantas
- Informar de manera accesible a las comunidades y otros actores sobre la auditoría, el proceso y el plan de acción

Al aplicar un enfoque de Derechos Humanos a las auditorías de certificación, esto podría derivar en un mejor desempeño de las empresas salmoneras en términos sociales, y potencialmente en mejores relaciones con los trabajadores y las comunidades aledañas. Para los sistemas y organismos certificadores, contribuir a mejorar el desempeño de las empresas certificadas respecto de los Derechos Humanos tendrá efectos positivos, porque aumentará la credibilidad de los sistemas de certificación. Los compradores de salmón pueden demostrar a sus consumidores que el producto que venden es producido respetando a los Derechos Humanos. Y finalmente, aunque no por ello menos importante, los titulares de derechos se beneficiarían si en el futuro las auditorías identificaran y abordaran más meticulosamente los impactos negativos y se respetaran sus derechos.





# DESAFÍOS FUTUROS PARA MITIGAR LOS IMPACTOS NEGATIVOS Y PROFUNDIZAR LOS IMPACTOS POSITIVOS DE LA INDUSTRIA SALMONERA

An illustration of a diver in a dark blue suit and helmet with a mask, holding a yellow oxygen tank. The diver is positioned on the right side of the frame. To the left, two salmon are swimming towards the right. The background is a light blue gradient with some bubbles. The number '10' is written in large white font across the bottom center, with wavy lines to its right.

10





En base a lo presentado en este informe, a continuación se consiga una serie de desafíos cuyo abordaje implicaría, por una parte, mitigar los impactos negativos y, por otra parte, profundizar los impactos positivos de la industria salmonera en el ámbito de los derechos humanos.

1. Es necesario reconocer públicamente que la industria salmonera en Chile ha tenido y sigue teniendo impactos negativos a distinto nivel, incluyendo impactos en los Derechos Humanos, y comprometerse con la búsqueda de mecanismos (desde una mayor investigación hasta la elevación de estándares) para asegurar que cualquier desarrollo futuro de la acuicultura sea, socialmente equitativo, ambientalmente sostenible y económicamente viable.
2. La actividad empresarial también tiene impactos positivos, como la generación de empleos y renta local. De esta manera, en línea con los instrumentos internacionales (PRNU, Líneas Directrices OCDE y Declaración EMN OIT), la industria salmonera debiese buscar maximizar la contribución positiva, mientras trabaja por prevenir y minimizar los impactos negativos<sup>512</sup>.
3. Alentar a los inversores extranjeros de Noruega, Japón, Canadá, China y Estados Unidos a invertir de manera responsable en Chile. Los gobiernos de origen de las empresas salmoneras que operan en Chile deben expresar de manera proactiva sus expectativas de que las empresas domiciliadas en su país apliquen los más altos estándares de conducta empresarial responsable, incluidos los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos y las líneas directrices de la OCDE.
4. Reiterar y cumplir los compromisos de aplicar el Enfoque Precautorio e Integral de los PRNU en la salmonicultura chilena, en sus proyectos de inversión, instando al desarrollo responsable de esta actividad a lo largo de toda la cadena de suministro.
5. Alentar que los bancos, las agencias gubernamentales y otros organismos relevantes a nivel nacional e internacional, establezcan criterios de compromiso con el respeto a los Derechos Humanos junto a las empresas que soliciten apoyo económico o inversiones.
6. Promover la realización de procesos de **debida diligencia** en Derechos Humanos por parte de las empresas principales y contratistas; y también de proveedores y toda otra relación comercial. Además, instar a las empresas de la industria salmonera a establecer compromisos en esta materia, que puedan ser incorporados formalmente en el segundo **Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas**.

512 Para ver elementos comunes de los instrumentos internacionales sobre Conducta Empresarial Responsable, ver el documento conjunto entre ACNUDH, OIT y OCDE | <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/FolletoalineacionCER.pdf>

7. Impulsar la discusión a distinto nivel para la propuesta de un **proyecto de ley de Debida Diligencia**, que establezca las obligaciones de los actores privados en materia de Derechos Humanos.
8. En línea con los instrumentos internacionales sobre la materia, estudiar la **posible adopción de un tratado vinculante sobre DDHH y empresas**, en el seno del Consejo de DDHH de la ONU<sup>513</sup>.
9. **Incorporar el enfoque de Derechos Humanos** en las evaluaciones del Sistema de Evaluación de impacto ambiental (SEIA) de los proyectos de inversión en salmonicultura, con acciones de seguimiento regular durante su desarrollo.
10. Poner **especial cuidado en que los proyectos de la industria salmonera que se benefician de programas de fomento del Estado chileno, subvenciones o exenciones fiscales, sean social y ambientalmente sostenibles y respeten los Derechos Humanos**. En esa línea, evaluar eventual necesidad de incorporar sanciones por incumplimiento de regulaciones medioambientales a la Ley Navarino (Ley N° 18.392) que establece franquicias tributarias y aduaneras a las empresas de la Región de Magallanes.
11. **Capacitar en Derechos Humanos a los funcionarios públicos relacionados con la industria salmonera a distinto nivel**, en línea con lo establecido en los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos, y en **Historia y Culturas de los pueblos indígenas, así como en Derechos de los Pueblos indígenas**.
12. Buscar garantizar un presupuesto permanente para realizar periódicamente **investigación científica independiente** sobre impactos de la industria salmonera, efectos en fondos marinos y cursos de agua dulce, efectos causados por uso de antibióticos, capacidad de carga de los cuerpos de agua, efectos de los escapes de peces, afectaciones a la biodiversidad, el desarrollo de innovaciones que apunten a la sostenibilidad y otros temas relevantes, junto con difundir sus resultados ampliamente (publicación en internet, en medios de alcance nacional y local, realización de seminarios y otras instancias de difusión).
13. Promover mecanismos que permitan que una mayor parte de los recursos recaudados por las empresas de la industria del salmón se inviertan en los territorios donde estos se producen, de modo que las comunidades vecinas a las áreas de cultivo y procesamiento reciban mayores beneficios y oportunidades de desarrollo.
14. **Evaluar los criterios asociados al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental**, buscando mayores exigencias a los proyectos de inversión de la industria salmonera, para que lleven a cabo Estudios de Impacto Ambiental y procesos de **participación ciudadana** y de consulta indígena cuando sea el caso,

513 Ver [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG\\_Chair-Rapporteur\\_second\\_revised\\_draft\\_LBL\\_on\\_TNCs\\_and\\_OBEs\\_with\\_respect\\_to\\_Human\\_Rights.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBL_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf)

15. Atender a lo que señala el artículo 7.3 del Convenio núm. 169, donde se establece que los **gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos.** Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
16. Revisar las barreras administrativas que han determinado el rezago en la entrega de las ECPMO, de modo que estas puedan ser otorgadas en un tiempo razonable, en condiciones temporales análogas al tiempo que demora el otorgamiento de las concesiones de acuicultura.
17. Respecto de la Consulta indígena, **adecuar el Reglamento de Consulta General (RCG, D.S. N°66/2013, MDS) y el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA, D.S.N°40/2012, MMA) al Convenio 169 de la OIT** y verificar la oportunidad de ampliar los casos bajo los cuales se contempla la obligación de obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas incluyendo además del caso del traslado, los casos en que un proyecto afecte la supervivencia física y cultural del pueblo indígena; cuando se trate del depósito de materiales peligrosos en sus territorio; y cuando se vayan a ejecutar de actos que puedan afectar la existencia, valor, uso o goce del territorio indígena aun no titulado.
18. **Fortalecer el acceso público a información relevante sobre la industria salmonera**, tales como los Informes Técnicos Ambientales de Sernapesca, tipos y cantidades de uso de antibióticos por centros de cultivo, tasas de accidentabilidad por empresa, entre otros, velando por mayores niveles de transparencia.
19. **Revisar la dotación y el presupuesto** de aquellos organismos que por mandato deben fiscalizar a la industria salmonera, tales como Sernapesca, la Dirección del Trabajo, la Superintendencia del Medio Ambiente, entre otros, buscando compatibilizar los recurso disponibles con la relevancia de las acciones que deben emprender, así como evaluar la asignación de **fondos al Ministerio Público** para la investigación y persecución de los delitos ambientales.
20. **Considerar incorporar una condición de sustentabilidad y respeto a los derechos humanos en los requisitos para postular y recibir fondos y subsidios públicos**, tales como los que entregan Corfo (Corporación de Fomento de la Producción), ProChile, FIPA (Fondo de Investigación Pesquera y de Acuicultura) y otras entidades estatales.
21. Proponer establecer mayor **control sobre las actividades de subcontratación**, asegurando que aquellas labores externalizadas mediante esta modalidad no signifiquen un desmedro en las condiciones y derechos laborales de los trabajadores.

22. **Ratificación del Convenio 190 de la OIT<sup>514</sup>** y adecuación de la legislación nacional, revisando en **la ley el requisito de reiteración en los casos de acoso laboral, debido a que un hecho aislado o una sola conducta, por su entidad o gravedad, pueden constituir en sí acoso laboral.**
23. Elaborar, aplicar, controlar y reexaminar periódicamente un **programa nacional de seguridad y salud en el trabajo** en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores de acuerdo al Convenio 187 de la OIT ratificado por Chile.
24. **Fortalecer el sistema de justicia ambiental, capacitando a la población para usarlo y garantizando el apoyo legal y científico gratuito para los litigios de recursos de protección ambiental.**
25. **Proteger a los y las denunciantes (whistle-blowers), defensores de derechos humanos y ambientales.** Prevenir represalias y amenazas por haber denunciado y asegurarse de proveer canales protegidos para las denuncias.
26. **Evaluar la viabilidad de fijar cuotas o niveles máximos de producción de salmón por región,** así como áreas o regiones libres de producción, considerando el uso de un enfoque precautorio e integral, y la evidencia existente en términos de capacidad de carga o potenciales impactos ambientales, sociales, culturales y económicos.
27. **Considerar el efecto potencial que el cambio climático podría tener sobre la industria del salmón,** a través del cambio en variables ambientales y sus efectos en la aparición de nuevas enfermedades o desastres. Para la toma de decisiones, investigaciones independientes podrían examinar cómo el cambio climático está afectando o podría afectar a la industria del cultivo del salmón y cómo tales cambios podrían tener impactos adversos en las comunidades costeras.
28. Proponer la regulación de la **obligación de informar a los consumidores** acerca del uso de antibióticos en la producción de salmones, los tipos y cantidades de compuestos utilizados y posibles riesgos asociados, contribuyendo a mayores niveles de transparencia en la información.
29. Abrir la discusión y establecer mecanismos de participación amplia a distinto nivel, para estudiar la creación de un **Ministerio del Mar** que agrupe a la institucionalidad pesquera, acuícola y ambiental relevante, que permita la administración de los recursos naturales oceánicos, y el desarrollo e implementación de políticas públicas coherentes y sostenibles.
30. **Considerar firmar el Acuerdo de Escazú,** tratado que garantiza derechos de acceso a la información, transparencia y da mayor protección a la actividad realizada por Defensores de Derechos Humanos implicados en aspectos de la industria salmonera.

514 El Convenio define violencia y acoso como hechos inaceptables que pueden ocurrir una vez o de manera reiterada. El actual estándar en Chile y reiterado por la Dirección del Trabajo es que para que exista acoso laboral debe haber reiteración de la conducta, algo que la OIT no requiere en su convenio.

31. **Incentivar que las empresas adopten compromisos** por escrito a nivel de gerencia y directorios respecto **del respeto a los Derechos Humanos** en general y los derechos de los pueblos indígenas en particular.
32. Avanzar hacia la **adopción de estándares más altos en todas las materias relacionadas a la industria salmonera**, superando lo estrictamente requerido por la legislación nacional y aspirando a los estándares internacionales.
33. **Promocionar la capacitación de todos los funcionarios de las empresas salmoneras**, incluida la gerencia, ejecutivos y trabajadores, en derechos humanos, temas laborales, historia y cultura de los pueblos indígenas y en otras materias relevantes.
34. **Instar a que se realicen procesos de debida diligencia** consistentes con los Principios Rectores. Eso significa: 1) Identificar y evaluar los impactos reales y potenciales sobre los derechos humanos; b) Actuar e integrar los hallazgos de la evaluación en un plan de manejo para las operaciones; c) Seguimiento y monitoreo del desempeño en la gestión de impactos; y 4) Comunicar ese desempeño a las partes interesadas relevantes. Requerir los mismos estándares internacionales a sus contratistas, capacitándolos y equipándolos para ello. En esa línea, mantener políticas de subcontratación y códigos de conducta en que requiera a contratistas y proveedores respetar la legislación nacional laboral, social y ambiental o las normas internacionales (dependiendo de cuál es más estricta) y otorgar condiciones de trabajo digno.
35. **Evaluar y abordar los impactos<sup>515</sup> en los derechos humanos de las operaciones de la industria salmonera y en la cadena de suministro** en una manera adecuada y continua, consistente con los Principios Rectores. Considerar procesos de evaluación adicionales a las certificaciones, por ejemplo a través de las evaluaciones de impactos en los derechos humanos al nivel de centro de cultivo, planta de proceso o una comuna o región donde opera la empresa.
36. **Contar las empresas con mecanismos especiales de participación y consulta de los pueblos indígenas**, adecuados a su cultura, y con procesos de toma de decisiones basados en los procesos de debida diligencia.
37. **Buscar establecer mecanismos internos y externos de queja para trabajadores, comunidades y consumidores, de acuerdo a los Principios Rectores de Naciones Unidas** sobre las empresas y los Derechos Humanos, que cumplan con los ocho criterios de eficacia descritos en el Principio Rector 31 de la ONU (legítimo, accesible, predecible, equitativo, transparente, compatible con los derechos, una fuente de aprendizaje continuo y basado en el diálogo y el compromiso)
38. **Acordar con las comunidades mecanismos de entrega de información** para situaciones de emergencias sanitarias o escapes de salmones.

515 Un ejemplo de herramienta de evaluación se puede encontrar en <https://www.humanrights.dk/business/tools/human-rights-impact-assessment-guidance-toolbox/guia-de-evaluacion-de-impacto-en-los>

39. **Promocionar medidas de reparación a los daños a aquellos individuos o grupos que han sido impactados por parte de la industria salmonera** a través de mecanismos judiciales y no judiciales, incluyendo a trabajadores y sus familias (por ejemplo, en el caso de buzos muertos) y a las comunidades afectadas.
40. Generar posible **compromiso de eliminación de antibióticos** y antimicrobianos en el corto plazo, e informar a los consumidores el nivel de **residuos veterinarios** y de **tipo y cantidades de antibióticos** en los salmones de consumo nacional e internacional.
41. Utilizar los **contratos a plazo fijo y por obra o faena solo excepcionalmente**, excluyendo de este tipo de contrato las labores permanentes del proceso productivo del salmón. En línea con ello, no subcontratar aquellas actividades que correspondan al giro principal de la empresa.
42. **Impulsar políticas de no discriminación** en la empresa, como políticas activas de diversidad e inclusión, lo que incluye adoptar políticas de prevención del acoso sexual y laboral junto con realizar investigaciones rápidas y eficaces.
43. **Impulsar políticas de conciliación familia-trabajo**, incluyendo el respeto por las normas de protección de la maternidad, contar con políticas que promuevan la lactancia materna, otorgar el derecho a sala cuna aun si la empresa cuenta con menos de veinte mujeres, otorgar un postnatal a los padres por encima de los cinco días que establece la ley, contar con políticas de turnos flexibles que permitan a los padres y madres adoptar aquellos que sean compatibles con sus roles familiares, otorgar permisos remunerados para controles de salud de hijos e hijas, entrevistas y actos escolares y contar con una política de paternidad y corresponsabilidad que promueva una mayor participación de los padres en el cuidado y la crianza.
44. **Promover capacitaciones de forma periódica a los y las trabajadoras** sobre los riesgos y las medidas de prevención de accidentes y enfermedades profesionales. Exigir capacitaciones a todos aquellos contratistas que ingresen a los centros.
45. **Cuidar especialmente la capacitación adecuada para buzos y empresas contratistas que prestan este servicio.** Asegurar la entrega de toda la indumentaria y equipos de seguridad necesarios para la realización de su trabajo. Mantener control estricto de las horas y modalidades de buceo, profundidades de trabajo y tiempos de descanso, de manera de cumplir con la normativa.
46. Asegurarse de que toda la información relevante sobre seguridad y salud en el trabajo se encuentre **disponible en los idiomas que hablan los trabajadores migrantes** que se hayan incorporado a la empresa, lo que es relevante tanto para la prevención de accidentes como para un acceso efectivo a los mecanismos de queja dentro de la empresa.
47. **Evaluar con ayuda de expertos cuáles son los efectos actuales y potenciales del cambio climático en las operaciones de las empresas salmoneras** y los posibles riesgos o impactos adversos a comunidades costeras. Basado a los resultados de esta evaluación, elaborar un plan de mitigación y adaptación de estos impactos.

48. Alentar a las empresas de las que proviene el salmón que compran, que se comprometan con los derechos humanos y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU.
49. Compartir con sus proveedores de salmón, las buenas prácticas internacionales sobre derechos humanos que implementan las empresas compradoras, incluida la capacitación.
50. Estimular financiamiento para investigaciones e iniciativas que analicen los problemas sociales de la cría de salmón, no solo cuando se conviertan en un tema de mayor escala, tal como los problemas de derechos laborales en la industria pesquera tailandesa, sino antes, como medida preventiva.
51. Impulsar las empresas de cultivo de salmón a ir más allá de las auditorías de certificación para evaluar sus impactos sociales y sobre los derechos humanos. Por ejemplo, realizando evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos (EIDH), particularmente en contextos de alto riesgo o donde se han detectado muchos incumplimientos a través de auditorías.
52. Incentivar una investigación profunda por parte de universidades, ONG u otras organizaciones, sobre los problemas sociales del cultivo de salmón en Chile, incluidos los impactos en los pueblos indígenas y otros problemas identificados a través de esta evaluación de impacto sectorial en la industria del salmón en Chile.
53. Evaluar la posibilidad de proporcionar recursos o un precio superior a los proveedores de salmón que estén certificados, para que puedan realizar auditorías más profundas durante un período de tiempo más prolongado, en lugar de procesos de auditoría de manera apresurada.
54. Incentivar a los proveedores que incluyan entrevistas a los trabajadores como parte de las auditorías de certificación que realizan.
55. Cuando sea posible, requerir auditorías *in situ* en lugar de auditorías remotas tales como se han llevado a cabo durante la pandemia de Covid-19, teniendo en cuenta las medidas de distanciamiento social y sanitarias. Si esto no es posible, exigir que las auditorías se vuelvan a realizar una vez que las visitas *in situ* sean posibles.
56. Buscar fondos para evaluar los beneficios e impactos positivos, así como los desafíos de los programas de certificación en la industria salmonera chilena. Además, documentar las lecciones aprendidas y proponer pasos a seguir para la industria de la certificación.
57. **Estudiar establecer estándares de cumplimiento en materia de Derechos Humanos** a las empresas salmoneras que solicitan financiamiento de sus operaciones, a través de procesos de debida diligencia, incluyendo la realización de evaluaciones de riesgo y de impactos en los derechos humanos, según los Principios de Ecuador<sup>516</sup>.
58. Los organismos certificadores que realizan las actividades de certificación y auditoría deberían considerar:

516 [https://equator-principles.com/wp-content/uploads/2020/09/EP4\\_Spanish.pdf](https://equator-principles.com/wp-content/uploads/2020/09/EP4_Spanish.pdf)



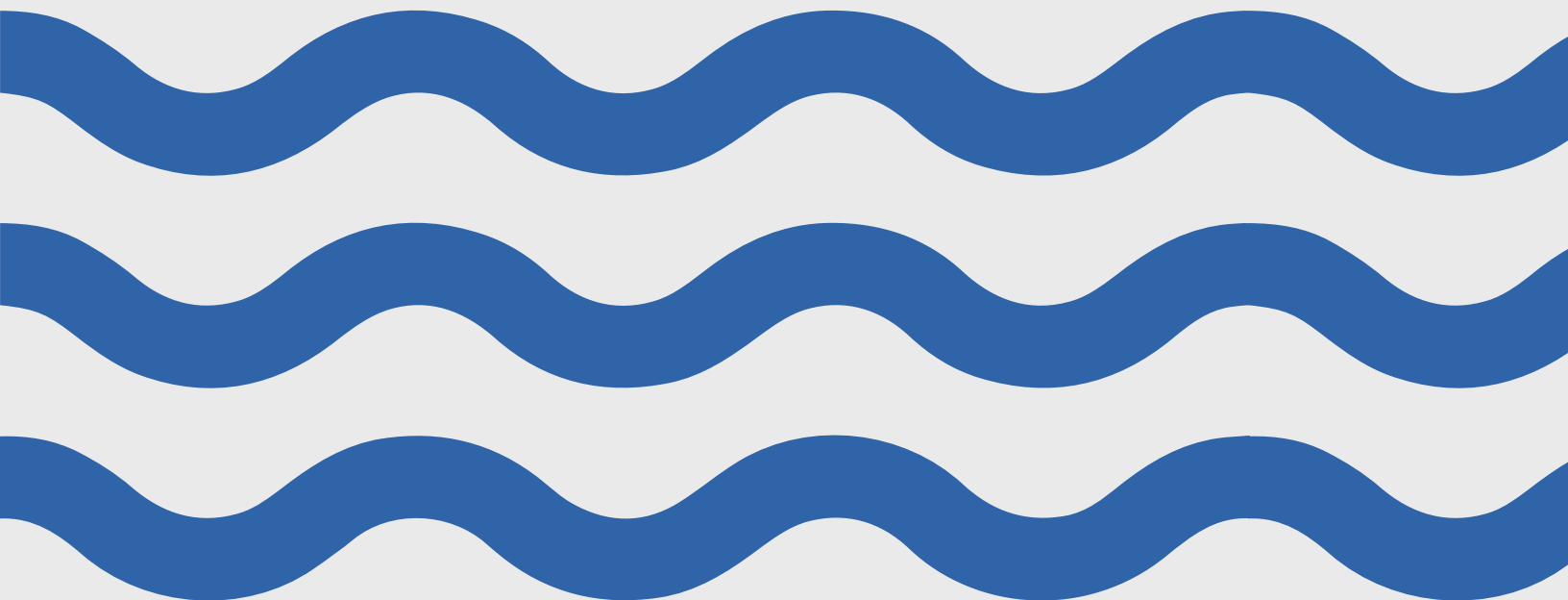
- 58.1. Contratar auditores con las habilidades adecuadas para evaluar cuestiones de derechos humanos, como parte de las auditorías de certificación. Pueden ser personas con experiencia en temas sociales, legales y / o de derechos humanos y no sólo en productivos o ambientales.
  - 58.2. Colaborar con organizaciones que estén familiarizadas con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, la debida diligencia en materia de derechos humanos y la evaluación del impacto en los derechos humanos, para comprender mejor cómo se puede integrar un enfoque basado en los derechos humanos.
  - 58.3. Que para la realización de las auditorías se establezca un número de días en el terreno que realístamente permita el involucramiento y la participación adecuada de los trabajadores y las comunidades en el proceso.
  - 58.4. Considerar y evaluar si las auditorías virtuales pueden ser un reemplazo genuino de las auditorías *in situ* y evaluar las auditorías remotas realizadas hasta el momento. Si tal evaluación demuestra que las auditorías remotas no pueden permitir un compromiso significativo y entrevistas con trabajadores, representantes de trabajadores y comunidades, esta práctica debería suspenderse hasta el momento que sea factible volver a hacer auditorías presenciales.
59. Apoyar a las comunidades locales afectadas por la industria para que los impactos negativos se prevengan o mitiguen, y obtengan reparación. Por ejemplo, mediante asesoría legal, el seguimiento de los proyectos de inversión , la presentación de observaciones, el desarrollo de capacidades en las comunidades para participar en los procesos de consulta, y la sensibilización y capacitación de los afectados por la industria salmonera.
  60. Las comunidades deberían informarse sobre los procesos de participación previstos en la legislación nacional y **hacer valer el derecho de participación** en todos los proyectos que afecten los modos de vida de las comunidades.
  61. Las comunidades deberían investigar y monitorear de manera independiente los impactos sociales, incluidos los impactos laborales y de derechos humanos de la industria salmonera Chile, e informar y difundirlos públicamente.
  62. **Las organizaciones** que se abocan a la defensa del medio ambiente, los derechos ciudadanos, indígenas u otros temas, deberían buscar establecer vínculos con las comunidades, apuntando a lograr mayores impactos a escala internacional, nacional y local, a través de acciones (incluyendo quejas legales oficiales, denuncias, y medios de comunicación) **que demanden la implementación de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos** por la industria salmonera y un enfoque basado en los derechos humanos por las certificadoras.
  63. El Grupo de Trabajo de la ONU para los Derechos Humanos y Empresas, y La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos podría difundir más ampliamente, al interior del Estado y en la industria salmonera, la existencia y las implicancias de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos en Chile, a través de instancias de información y capacitación a distinto nivel.



64. La OCDE podría dar a conocer a distinto nivel las Líneas Directrices y capacitar a diferentes actores involucrados en la industria salmonera acerca de la existencia del Punto Nacional de Contacto, como herramienta para la solicitud de instancias específicas y herramienta para el diálogo y resolución de conflictos entre comunidades y empresas multinacionales.
65. LA FAO podría asegurar que la promoción de programas de seguridad alimentaria asociados a la acuicultura industrial, y especialmente del cultivo de salmones, tengan en consideración el respeto de los derechos humanos y la no afectación a derechos de alimentación de comunidades costeras y otros derechos humanos (sobre todo de comunidades de pescadores de pequeña escala, de mujeres, niñas y niños, trabajadores migrantes y pueblos indígenas).
66. La OIT, en línea con su mandato, podría fomentar instancias de diálogo social entre las empresas salmoneras y sus organizaciones de trabajadores; ofrecer apoyo técnico para la capacitación de los actores sociales a la luz de los principios de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales; poner a disposición de los mandantes el servicio de diálogo social de acuerdo a los mecanismos de la Declaración EMN; ofrecer su apoyo técnico al Gobierno de Chile para la adopción de los Convenios Internacionales relevantes, incluidos el Convenio 190.



# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS





## Notas al final

- i Naciones Unidas, 'Principios Rectores Sobre Las Empresas y Los Derechos Humanos', 2011, p. 1.
- ii Naciones Unidas, p. 1.
- iii IHRB, MCRB, DIHR, *Sector Wide Impact Assessment of Limestone, Gold and Tin Mining in Myanmar* (Myanmar Centre for Responsible Business, Institute for Human Rights and Business, Danish Institute for Human Rights, 2018), p. 248 <[https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/hrb\\_2018/myanmar-mining-sector-wide-assessment.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/hrb_2018/myanmar-mining-sector-wide-assessment.pdf)>; MCRB, DIHR, IHRB, *Myanmar Tourism Sector Wide Impact Assessment* (Myanmar Centre for Responsible Business, Institute for Human Rights and Business, Danish Institute for Human Rights, 2015), p. 234 <[https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/hrb\\_2015/swia\\_tourism\\_myanmar\\_2015.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/hrb_2015/swia_tourism_myanmar_2015.pdf)>; MCRB, DIHR, IHRB, *Myanmar ICT Sector-Wide Impact Assessment* (Myanmar Centre for Responsible Business, Institute for Human Rights and Business, Danish Institute for Human Rights, 2015), p. 284 <[https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/hrb\\_2015/swia\\_ict\\_myanmar\\_2015.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/hrb_2015/swia_ict_myanmar_2015.pdf)>; MCRB, IHRB, DIHR, *Myanmar Oil & Gas Sector Wide Impact Assessment* (Myanmar Centre for Responsible Business, Institute for Human Rights and Business, Danish Institute for Human Rights, 2014), p. 234 <[https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/swia\\_oil\\_gas\\_myanmar\\_2014.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelses/swia_oil_gas_myanmar_2014.pdf)>.
- iv Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, *Informe Ambiental de La Acuicultura. Período 2017 a 2018* (Santiago, Chile: Gobierno de Chile, 2019), p. 80.
- v Christian Paredes and Ignacio Martínez, *La Regulación Ambiental Aplicable a La Salmonicultura y Los Principios Jurídico-Ambientales Que La Inspiran* (Fundación Terram, 2018), p. 4.
- vi INE, *Enfoque Estadístico de La Industria Del Salmón En La Macrozona Sur de Chile* (Santiago, Chile: Instituto Nacional de Estadísticas, 2019), p. 15 <[https://regiones.ine.cl/documentos/default-source/region-x/historico/enfoque\\_industria\\_salmon.pdf?sfvrsn=dda84828\\_2](https://regiones.ine.cl/documentos/default-source/region-x/historico/enfoque_industria_salmon.pdf?sfvrsn=dda84828_2)>.
- vii Beatriz Bustos, 'The ISA Crisis in Los Lagos Chile: A Failure of Neoliberal Environmental Governance?', *Geoforum*, 48 (2013), 196–206 (p. 196).
- viii Bustos.
- ix Gutiérrez 2011, citado en Bustos.
- x INDH, *Informe Misión de Observación Situación Socioambiental Región de Los Lagos* (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2016), p. 62.
- xi Johannes Rohr and José Aylwin, *IWGIA Report 16 - Business and Human Rights: Interpreting the UN Guiding Principles for Indigenous Peoples* (IWGIA, 2014), p. 52; *Salmon Cultures. Indigenous Peoples and the Aquaculture Industry*, ed. by Dorothee Schreiber and Camilla Brattland (Rachel Carson Center Perspectives, 2012).
- xii Celina Carrasco Oñate, *Condiciones de Trabajo, Seguridad y Salud En Pisciculturas de La Región de La Araucanía*, Cuaderno de Investigación (Santiago, Chile: Dirección del Trabajo, 2014), p. 121; Mara Cox, 'Caicai-vilu versus la salmonicultura. El impacto de la industria del salmón en la identidad chilota y el papel del Estado' (unpublished Tesis de maestría en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Leiden, 2019) <<https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/77249/MASTER%20THESIS%20MARA%20COX.pdf?sequence=1>>; Gonzalo Delamaza and Fabián Flores, 'Incidencia Del Movimiento Indígena En La Ley Que Crea El Espacio Costero Marino de Los Pueblos Originarios En Chile', in *Defensa de Los Derechos Territoriales En Latinoamérica* (Santiago de Chile: Ril Editores, 2012), pp. 93–128; Nicolás Gissi and others, 'El Estado Chileno, Los Lafkenche y La Ley 20.249: ¿Indigenismo o Política Del Reconocimiento?', *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 32 (2017), 5–21; Madicken Hagström, 'The industries' effect on the indigenous people in Chile. A discourse analysis of the Corporate Social Responsibility policies in the aquaculture and forestry sectors in Chile' (unpublished Master's Thesis in Human Rights, Uppsala Universitet, 2018); INDH, *Informe Misión de Observación Araucanía 2013. Proyectos de Inversión En Tierras y Territorios Indígenas Mapuche* (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2013); Alejandra Leighton, *Informe de Resultados Diálogo Territorial Islas Quehú y Chelín* (Castro: Departamento de Salud. Corporación Municipal Castro, 2016); Roberto Morales Urrea and Marco Tamayo Quilodran, 'El Conflicto de Lo Cultural Indígena Con Lo Mercantil

- Empresarial. El Pueblo Mapuche Williche de Chiloé y La Industria Salmonera En Chile’, in *Racionalidades En Pugna. Pueblos Originarios y Empresas: Ambientes, Economías y Culturas* (Ediciones Universidad Austral de Chile, 2012), pp. 21–56; Observatorio Ciudadano and IWGIA, ‘Los Impactos de Las Empresas En Los Derechos Humanos Del Pueblo Mapuche En Chile’, 2015; Cristián Sanhueza and others, *No Nos Toman En Cuenta. Pueblos Indígenas y Consulta Previa En Las Pisciculturas de La Araucanía* (Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales, 2013). Chile: Dirección del Trabajo, 2014
- xiii Más información sobre el vínculo entre pueblos indígenas y empresas en general se encuentra en el documento “Respetar los derechos de los pueblos indígenas: lista de verificación sobre debida diligencia para las empresas” Birgitte Feiring and Francesca Thornberry, *Respetar Los Derechos de Los Pueblos Indígenas: Lista de Verificación Sobre Debida Diligencia Para Las Empresas* (Copenhague: Instituto Danés de Derechos Humanos, 2019), p. 33 <[https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrd\\_2019/indigenouspeople\\_spanish.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrd_2019/indigenouspeople_spanish.pdf)>.
- xiv FAO, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura. Versión resumida*, 2018, p. 32 (p. 6) <<http://www.fao.org/3/CA0191ES/ca0191es.pdf>>.
- xv Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.
- xvi Paredes and Martínez, *La Regulación Ambiental Aplicable a La Salmonicultura y Los Principios Jurídico-Ambientales Que La Inspiran*, p. 4.
- xvii Tomás Rodríguez, ‘Comunas Salmoneras Post Crisis Del Virus ISA: Hegemonía Salmonera y Construcción de Lugar En La Región de Los Lagos’ (unpublished Memoria para optar al título de Geógrafo, Universidad de Chile, 2016), p. 11 <<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/143693/comunas-salmoneras-post-crisis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Chile, “genre”: “Memoria para optar al título de Geógrafo”, “publisher”: “Universidad de Chile”, “publisher-place”: “Santiago, Chile”, “title”: “Comunas salmoneras post crisis del virus ISA: hegemonía salmonera y construcción de lugar en la Región de Los Lagos”, “URL”: “<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/143693/comunas-salmoneras-post-crisis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>”, “author”: “[{“family”: “Rodríguez”, “given”: “Tomás”}], “issued”: {“date-parts”: [“2016”]}], “locator”: “11”, “label”: “page”}], “schema”: “<https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json>”}
- xviii INE, p. 9.
- xix Edgardo Cerda, *Productividad y Competitividad En La Industria Del Salmón En Chile* (Cieplan- UTalca- CAF) <[https://www.cieplan.org/wp-content/uploads/2019/09/CERDA-sintesis-ejecutiva-acuicultura-Chile\\_web.pdf](https://www.cieplan.org/wp-content/uploads/2019/09/CERDA-sintesis-ejecutiva-acuicultura-Chile_web.pdf)>.
- xx INE.
- xxi Francisco Pinto, *Salmonicultura Chilena: Entre El Éxito Comercial y La Insustentabilidad*, Registro de Problemas Públicos (Santiago, Chile: Terram, December 2007), pp. 9–10.
- xxii Daher 1992, citado en Arnt Fløysand, Jonathan Barton, and Alvaro Román, ‘La Doble Jerarquía Del Desarrollo Económico y Gobierno Local En Chile: El Caso de La Salmonicultura y Los Municipios Chilotes’, *EURE*, 36.108 (2010), 123–48 (p. 125).
- xxiii José Vera Garnica, ‘Cluster Del Salmón En Chile: Análisis de Los Factores de Competitividad a Escala Internacional’, *Revista Venezolana de Gerencia*, 14.47 (2009) <[http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-99842009000300003](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842009000300003)>.
- xxiv Carlos Amtmann and Gustavo Blanco, ‘Efectos de La Salmonicultura En Las Economías Campesinas de La Región de Los Lagos, Chile’, *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 5 (2001), 93–106.
- xxv Bravo 2004, citado en: Rodríguez, p. 10.
- xxvi Jorge Katz, ‘La Política de Desarrollo Productivo Tras La Reestructuración de La Economía Hacia Los Recursos Naturales’, in *Chile. Desafíos de La Productividad y El Mundo Laboral*, ed. by Fabio Betranou and Rodrigo Astorga (Santiago, Organización Internacional del Trabajo, 2017), pp. 113–26 (p. 123).
- xxvii Pinto, p. 10.

- xxviii Bustos, p. 196.
- xxix Bustos.
- xxx Bustos, p. 200.
- xxxi Gutiérrez 2011, citado en Bustos, p. 200.
- xxxii Bustos.
- xxxiii Alberto Isakson and Nicolás Bernardello, 'Aysén, Industria Salmonera & Transformación Social. El Caso de Un Desarrollo Frustrado y Una Transición No Acabada' (unpublished Tesis de grado, Universidad de Chile, 2012).
- xxxiv Jorge Dresdner and others, *Evaluación Socioeconómica Del Sector Salmonicultor, En Base a Las Nuevas Exigencias de La Ley General de Pesca y Acuicultura, Año 2016. Informe Final. Proyecto FIPA 2015-42* (Valparaíso: Centro Interdisciplinario para la Investigación Acuícola, 2017), p. 351 (p. v).
- xxxv INDH, *Informe Misión de Observación Situación Socioambiental Región de Los Lagos*.
- xxxvi Leonardo Guzmán, *Efectos y Consecuencias Ambientales Del Escape de Salmónidos Ocurrido En El Centro Punta Redonda, Isla Guar, Durante Julio de 2018* (Instituto de Fomento Pesquero, 2019), p. 13 <<https://d178ivhysawugh.cloudfront.net/1565126710/informe-ifop.pdf>>.
- xxxvii Bustos, p. 198.
- xxxviii Pinto, p. 9.
- xxxix Pinto.
- xl Isakson and Bernardello, p. 16.
- xli Isakson and Bernardello, p. 15.
- xlII INDH, *Informe Anual 2011. Situación de Los Derechos Humanos En Chile* (Santiago de Chile: INDH, 2011), p. 272 <<https://www.indh.cl/wp-content/uploads/2011/12/27555-Informe-Anual-2011-BAJA1.pdf>>.
- xlIII Judith Schönsteiner and others, *Normativa Aplicable a La Industria Del Salmón En Chile. Brechas Con Los Estándares Internacionales En Materia Ambiental, Laboral y de Derechos Humanos* (Santiago de Chile: Centro de DDHH UDP, 2020).
- xliv Schönsteiner and others.
- xlV Schönsteiner and others.
- xlvi Schönsteiner and others.
- xlVII Schönsteiner and others.
- xlVIII Schönsteiner and others.
- xlIX Schönsteiner and others.
- l Schönsteiner and others.
- li Schönsteiner and others.
- lii Schönsteiner and others.
- liii Amtmann and Blanco, p. 93.
- liv
- lv Amtmann and Blanco, p. 97.

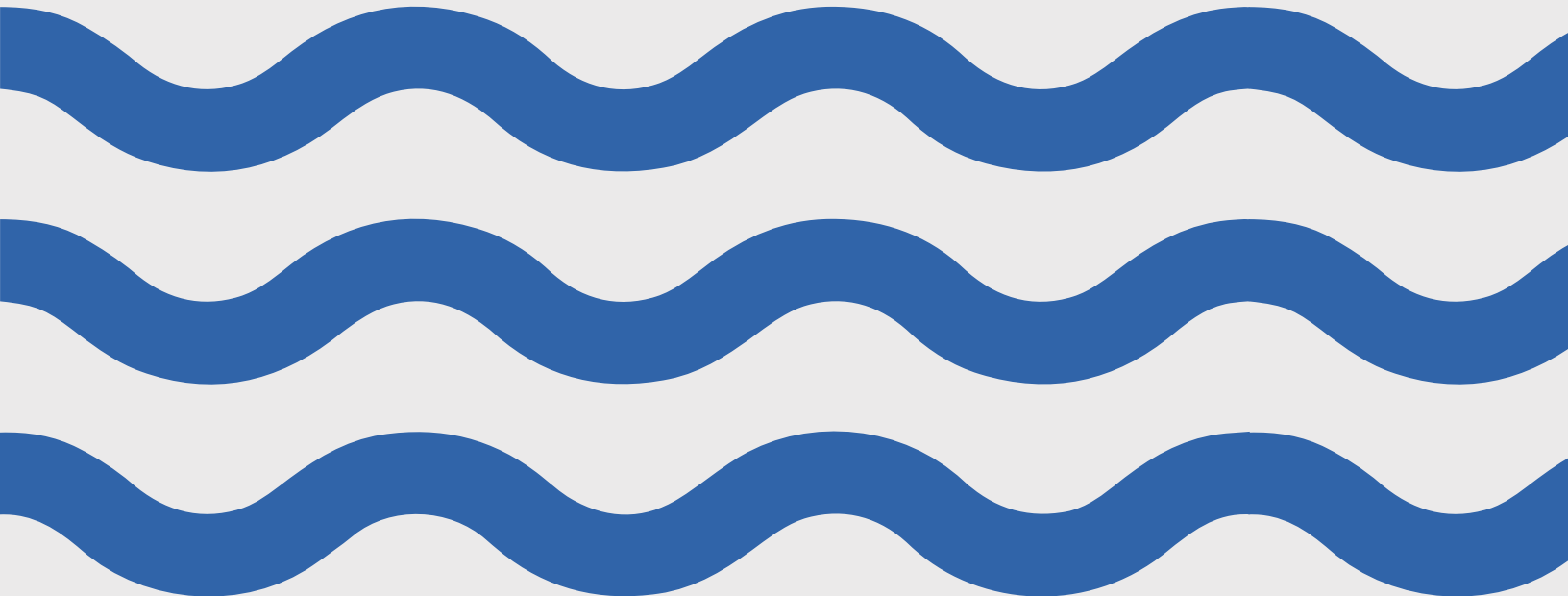
- lvi Alvaro Román and others, '¿La Revolución Chilota?', in *Revolución Salmonera: Paradojas y Transformaciones Territoriales En Chiloé* (Santiago de Chile: Ril Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2015), pp. 261-69; Beatriz Bustos, Josefina Délano, and Manuel Prieto, "Chilote Tipo Salmón". Relaciones Entre Comodificación de La Naturaleza y Procesos de Producción Identitaria. El Caso de La Región de Los Lagos y La Industria Salmonera', *Estudios Atacameños*, 63(2019), 383-402 <<https://doi.org/10.22199/issn.0718-1043-2019-0026>>; Isakson and Bernardello; Rodríguez; Leighton; Jonathan Barton and Alvaro Román, 'Sustainable Development? Salmon Aquaculture and Late Modernity in the Archipelago of Chiloé, Chile', *Island Studies Journal*, 11.2 (2016), 651-72; Cox.2015
- lvii INDH, *Informe Misión de Observación Situación Socioambiental Región de Los Lagos*, p. 3.
- lviii INE/ Corfo, 'Proyecto Caracterización Empresarial de La Industria de Salmón: Encuesta Estructural a La Macrozona Sur' (Puerto Montt, 2018) <[http://www.salmonsustentable.cl/wp-content/uploads/2018/10/Presentaci%C3%B3n-Aquasur\\_18102018-Final.pdf](http://www.salmonsustentable.cl/wp-content/uploads/2018/10/Presentaci%C3%B3n-Aquasur_18102018-Final.pdf)>.
- lix Carrasco Oñate, p. 62.
- lx Carrasco Oñate, p. 64.
- lxi INE/ Corfo.
- lxii Carrasco Oñate, p. 68.
- lxiii Carrasco Oñate, pp. 69-72.
- lxiv Carrasco Oñate.
- lxv Francisco Aguayo, *Paternidad Activa En Padres Trabajadores Por Turnos En El Sector de La Minería* (Santiago de Chile: Unicef, 2020), p. 8.
- lxvi Corfo INE, 'Proyecto Caracterización Empresarial de La Industria de Salmón: Encuesta Estructural a La Macrozona Sur' (Puerto Montt, 2018).
- lxvii Corfo INE.
- lxviii Corfo INE.
- lxix Corfo INE.
- lxx Schönsteiner and others.
- lxxi Patricio Melillanca and Isabel Díaz, *Radiografía a La Industria Del Salmón En Chile Bajo La Mirada de Estándares de RSE*, Documentos Red Puentes Chile (Puerto Montt: Ecoceanos, 2007) <[http://www.centroscomunitariosdeaprendizaje.org.mx/sites/default/files/radiografia\\_a\\_la\\_industria\\_del\\_salmon.pdf](http://www.centroscomunitariosdeaprendizaje.org.mx/sites/default/files/radiografia_a_la_industria_del_salmon.pdf)>.
- lxxii Schönsteiner and others.
- lxxiii Sergio Avila, 'Implicaciones Del Trabajo Nocturno y/o Trabajo Por Turnos Sobre La Salud', *Medicina Legal de Costa Rica- Edición Virtual*, 33.1 (2016) <[https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?pid=S1409-00152016000100070&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?pid=S1409-00152016000100070&script=sci_arttext)>.
- lxxiv Schönsteiner and others.
- lxxv Celina Carrasco and Carolina Díaz, 'Salud y Seguridad En El Trabajo. Informe Del Estado Del Arte y Marco Conceptual (Inédito)', 2019.
- lxxvi Juan Carlos Cárdenas, Patricio Melillanca, and Isabel Díaz, 'Salmones de Sangre Del Sur Del Mundo' (Ecoceanos, 2019).
- lxxvii Schönsteiner and others.



- lxxviii Antonio Aravena, 'La Industria Del Salmón En Chile: ¿Crecimiento Social o Explotación Laboral?', in *Trabajo, Empleo, Calificaciones Profesionales, Relaciones de Trabajo e Identidades Laborales* (Buenos Aires: CAICYT, Clacso, 2009), pp. 397-427 (p. 419) <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160216050551/20.pdf>>.
- lxxix Elena Arengo and others, *Estado de Información Sobre Impactos Sociales de La Salmonicultura*, Informe Del Grupo Del Trabajo Tecnico Del Diálogo Sobre Salmonicultura, 2010, p. 48 <<http://www.worldwildlife.org/salmondialogue>>.
- lxxx *Informe Del Grupo de Trabajo Sobre La Cuestión de La Discriminación Contra La Mujer En La Legislación y En La Práctica. Misión a Chile* (Naciones Unidas, 2015), p. 23 (p. 6) <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/102/30/PDF/G1510230.pdf?OpenElement>>.
- lxxxi *Informe Del Grupo de Trabajo Sobre La Cuestión de La Discriminación Contra La Mujer En La Legislación y En La Práctica. Misión a Chile*, p. 4.
- lxxxii *Informe Del Grupo de Trabajo Sobre La Cuestión de La Discriminación Contra La Mujer En La Legislación y En La Práctica. Misión a Chile*, p. 6.
- lxxxiii Antonio Felmer and others, *Patologías Del Buceo. Guía Clínica y de Primeros Auxilios* (ACHS, s/f), p. 4.
- lxxxiv Estrella Díaz, *Buzos de Empresas Salmoneras: Estudio de Remuneraciones Región de Los Lagos*, Aporte Del Debate Laboral (Santiago, Chile: Dirección del Trabajo, 2009), pp. 45-46.
- lxxxv Sindicato Nacional Buzos de Chile, 'Petitorio Sindicato Nacional de Buzos de Chile al Estado, Mutualidades, Minería, Salmonicultura y Bentónicos', 2018.
- lxxxvi Raquel Pereira and others, 'Tipología de Muertes de Buzos Profesionales Ocurredas En Chile Entre Los Años 2000 y 2012', *Revista Espacios*, 2018.
- lxxxvii Felmer and others, p. 5.
- lxxxviii Felmer and others, p. 19.
- lxxxix Elena Arengo and others, *State of Information on Social Impacts of Salmon Farming. A report by the Technical Working Group of the Salmon Aquaculture Dialogue*. (Technical Working Group of the Salmon Aquaculture Dialogue, 2010), p. 38 <[www.worldwildlife.org/salmondialogue](http://www.worldwildlife.org/salmondialogue)>.
- xc Díaz, p. 44.
- xcí Centro de Estudios de Sistemas Sociales, *Estudio Observacional de Buzos Dedicados a La Acuicultura, Año 2017* (Santiago, Chile: Superintendencia de Seguridad Social, 2018), p. 70 <<https://www.suseso.cl/607/w3-article-496928.html>>.
- xcii Centro de Estudios de Sistemas Sociales, p. 75.
- xciii Carolina Stefoni, Sandra Leiva, and Macarena Bonhomme, 'Migración Internacional y Precariedad Laboral. El Caso de La Industria de La Construcción En Chile', *REMHU: Revista Interdisciplinar Da Mobilidade Humana*, 25.49 (2017), 95-112.
- xciv Christian Paredes and Ignacio Martínez, 'El Régimen Jurídico-Ambiental de La Salmonicultura En Chile' (Fundación Terram, 2018), p. 4 <[https://www.terram.cl/descargar/recursos\\_naturales/salmonicultura/cartilla/El-regimen-juridico-ambiental-de-la-salmonicultura-en-Chile.pdf](https://www.terram.cl/descargar/recursos_naturales/salmonicultura/cartilla/El-regimen-juridico-ambiental-de-la-salmonicultura-en-Chile.pdf)>.
- xcv Luís Outeiro and Sebastian Villasante, 'Linking Salmon Aquaculture Synergies and Trade-Offs on Ecosystem Services to Human Wellbeing Constituents', *AMBIO A Journal of the Human Environment*, 42.8 (2013), 1022-36.
- xcvi Arengo and others, *Estado de Información Sobre Impactos Sociales de La Salmonicultura*, p. 51.
- xcvii Camila Fernández, Angel Rain-Franco, and C. Rojas, 'Efecto de Pesticidas En La Fijación de Carbono Foto y Quimioautotrófica En Chile Central', 2016.

- xcviii Rómulo Zúñiga Rojas, *Prevención de Fugas De Amoniaco y Mitigación de Sus Consecuencias En Sistemas de Refrigeración*, Gerencia de Estrategia y Desarrollo - Subgerencia de Especialidades Técnicas (Asociación Chilena De Seguridad, 2012) <<https://www.achs.cl/portal/trabajadores/Capacitacion/CentrodeFichas/Documents/Guia-Prevencion-Fugas-de-Amoniaco-2013.pdf>>.
- xcix Maritza Sepúlveda, Francisca Farías, and Eduardo Soto, *Escapes de Salmones En Chile. Eventos, Impactos, Mitigación y Prevención* (Valdivia: WWF, 2009).
- c 'La Fiebre de Los Salmones En Fuga', *El Mercurio* (Santiago, Chile, 25 July 2020), p. 7.
- ci Felipe Irrarrazaval and Beatriz Bustos, 'Nuevo Escape de Salmones En Los Lagos: Un Problema Político', *CIPER Académico* (Santiago, Chile, 8 July 2020), section Columna de opinión <<https://www.ciperchile.cl/2020/07/08/nuevo-escape-de-salmones-en-los-lagos-un-problema-politico/>>.
- cii Guzmán.
- ciiii Agenda País, 'Masiva Fuga de Salmones En Los Lagos: "El Escape de Blumar Es Devastador y Puede Superar El Millón"', *El Mostrador*, 29 June 2020 <<https://www.elmostrador.cl/agenda-pais/2020/06/29/masiva-fuga-de-salmones-en-los-lagos-el-escape-de-blumar-es-devastador-y-puede-superar-el-millon/>>.
- civ INDH, *Informe Misión de Observación Situación Socioambiental Región de Los Lagos*.
- cv Leighton.
- cvi Sanhueza and others.
- cvii Mascha Rasenberg and others, 'GHG Emissions in Aquatic Production Systems and Marine Fisheries', *IMARES/ Wageningen UR*, 2013 <<https://core.ac.uk/download/pdf/29222560.pdf>>.
- cviii Rohr and Aylwin, p. 11.
- cix Paula de la Fuente, 'Misioneras y Yaganas. Colonialidad de Género En El Beagle y Canales Australes (1867-1916)' (unpublished Magister en Estudios de Género y Cultura, mención Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 2014) <<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/131704>>; Alberto Harambour and José Barrena Ruiz, 'Barbarie o Justicia En La Patagonia Occidental: Las Violencias Coloniales En El Ocaso Del Pueblo Kawésqar, Finales Del Siglo XIX e Inicios Del Siglo XX', *Historia Crítica*, 71 (2019), 25-48; Cristian Báez, *Cautivos. Fueguinos Y Patagones En Zoológicos Humanos* (Santiago de Chile: Pehuén, 2018).
- cx Gissi and others.
- cxii Henry Jiménez, 'El Acuerdo de Escazú y El Derecho de Acceso a La Información Dan a Luz Una Nueva Jurisprudencia', *Revista Derecho Del Estado*, 44 (2019), 385-96 (p. 387).

# ANEXOS





## ANEXO 1. INSTITUCIONES LABORALES RELEVANTES

Las principales **instituciones** del Estado que están relacionadas con el ámbito laboral y la industria salmonera son las siguientes:

**Dirección del Trabajo (DT).** Es un servicio público que depende de la Subsecretaría del Trabajo, la que junto a la Subsecretaría de Previsión Social depende, a su vez, del Ministerio del Trabajo. La misión de la DT es “promover y velar por el cumplimiento eficiente de la legislación laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo; el ejercicio pleno de la libertad sindical, y el diálogo social, favoreciendo relaciones laborales justas, equitativas y modernas”. En relación a la industria salmonera, cuando la DT recibe denuncias de situaciones irregulares en empresas salmoneras, fiscaliza en terreno y eventualmente paraliza faenas y cursa multas.

**La Superintendencia de Pensiones (SP)** es el organismo contralor que representa al Estado al interior del sistema de pensiones chileno. Es una entidad autónoma, cuya máxima autoridad es el superintendente o la superintendente. Se relaciona con el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, por intermedio de la Subsecretaría de Previsión Social. Su misión es defender, proteger y resguardar los intereses de los usuarios y usuarias del sistema de pensiones y del seguro de cesantía, velando por el cumplimiento de las normas por parte de las entidades fiscalizadas, proponiendo mejoras continuas, asesorando y educando a la población, con el fin de satisfacer todas sus necesidades en estos ámbitos y mejorar su calidad de vida.

**Superintendencia de Seguridad Social (Suseso).** Es un organismo autónomo del Estado, a cargo de fiscalizar el cumplimiento de la normativa de seguridad social y garantizar el respeto de los derechos de las personas, especialmente de los trabajadores, pensionados y sus familias. Se relaciona con el poder ejecutivo a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Integra las llamadas Instituciones Fiscalizadoras, a que se refiere el artículo 2° del D.L. 3.551, de 1980. Una de las funciones fundamentales de la Superintendencia de Seguridad Social es fiscalizar el cumplimiento de la normativa de seguridad social.

El **Instituto de Seguridad Laboral (ISL)** es la entidad pública encargada de administrar el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Es un servicio público que pertenece al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y a través de su actuar genera Valor Público otorgando Calidad de Vida a los y las trabajadores/as. Desde su rol de servicio público, otorga Seguridad y Salud Laboral a empleadores/as adheridos/as y trabajadores/as protegidos, contribuyendo activamente en avanzar hacia una cultura de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo, mediante la promoción de la salud

y la entrega de las prestaciones médicas y económicas que se derivan de los accidentes y enfermedades del trabajo.

El **Instituto de Previsión Social (IPS)** es un servicio público creado a partir del artículo 53 de la Ley 20.255, de Reforma al Sistema Previsional, descentralizado, y con personalidad jurídica y patrimonio propio. El IPS desarrolla sus funciones bajo la supervigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio del Trabajo, por intermedio de la Subsecretaría de Previsión Social. Este servicio tiene por objetivo la administración del sistema de pensiones solidarias y de los regímenes previsionales administrados anteriormente por el ex INP, y constituye un servicio público regido por el Sistema de Alta Dirección Pública, establecido en la ley N° 19.882.

## ANEXO 2. INSTITUCIONES AMBIENTALES RELEVANTES

Las principales **instituciones** del Estado que están relacionadas con el cuidado del medio ambiente y la industria salmonera son las siguientes:

**Ministerio del Medio Ambiente:** “es el órgano del Estado encargado de colaborar con el presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, promoviendo el desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa”.

**Superintendencia de Medioambiente (SMA):** es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente, y cuyos cargos directivos son provistos de acuerdo al sistema de Alta Dirección Pública. Se creó en virtud de la Ley N° 20.417. En el contexto de la institucionalidad ambiental actual en Chile, la Superintendencia del Medio Ambiente cumple un rol fiscalizador y de sanción sobre los instrumentos de gestión ambiental vigentes en el país (Ley 19.300): Resoluciones de Calificación (RCA), Normas de Emisión, Normas de Calidad y Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, entre otros.

**Tribunal Ambiental:** los tres Tribunales Ambientales de Chile nacen en cumplimiento a la Ley 20.600. En relación a la industria salmonera es relevante el Tercer Tribunal Ambiental, que inició sus funciones en 2013, y que debe resolver las controversias ambientales que se produzcan en las regiones de Ñuble, del Biobío, de la Araucanía, de Los Ríos, de Los Lagos, de Aysén, y de Magallanes. El Tribunal es integrado por tres Ministros Titulares -es decir, dos abogados y un licenciado en ciencias-, y dos ministros suplentes -un abogado y un licenciado en ciencias. Es un Tribunal independiente y especializado en materias ambientales, y se somete a la superintendencia correccional, disciplinaria y económica de la Corte Suprema de Chile.

**Servicio de Evaluación Ambiental (SEA):** depende del Ministerio del Medioambiente. Su misión es “contribuir al desarrollo sustentable, la preservación y conservación de los recursos naturales” a través de la evaluación de impacto ambiental, la participación ciudadana y la consulta de pertinencia. Su vínculo con la industria salmonera está dado por el hecho de que es el organismo gubernamental encargado de evaluar si un proyecto nuevo de una empresa salmonera, o la ampliación de un proyecto ya existente, cumple con las exigencias establecidas por la ley chilena en términos ambientales.

A nivel sectorial, las instituciones que operan en Chile y se relacionan con la industria son:

**Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (Subpesca):** depende del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. La misión de Subpesca es “regular y administrar la actividad pesquera y de acuicultura, a través de políticas, normas y medidas de administración, bajo un enfoque precautorio y ecosistémico que promueva la conservación y sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos para el desarrollo productivo del sector”. En la práctica, lo anterior significa que Subpesca es el órgano estatal encargado de desarrollar la política pública relativa a la acuicultura, incluyendo la salmonicultura.

**Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca):** gestiona la acuicultura nacional, a través de a) la aplicación de normativa sanitaria, ambiental y operacional que rige las actividades de acuicultura, tanto en aguas marítimas como terrestres, b) el monitoreo, análisis y la emisión de informes técnicos en aquellas materias relacionadas al desarrollo de las actividades de acuicultura desde el punto de vista sanitario y ambiental y c) la proposición de acciones orientadas a propiciar el desarrollo armónico de la actividad. De modo resumido, lo anterior implica que Sernapesca es el órgano encargado de fiscalizar que las empresas salmoneras cumplan con las normativas vigentes.

**Comisión Nacional de Uso del Borde Costero (CNUBC):** “Es el órgano interministerial encargado de proponer al Presidente de la República, las acciones que impulsen la aplicación y cumplimiento de la Política Nacional de Uso del Borde Costero”. La preside el Ministro de Defensa Nacional y está formada por representantes de diversos sectores del Estado.

**Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero:** tienen como función principal entregar a la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero, la propuesta de acciones tendientes a materializar en la respectiva región, la Política Nacional de Uso del Borde Costero.

**Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (Directemar):** Es el organismo de la Armada de Chile (que depende del Ministerio de Defensa) que tiene por misión cautelar el cumplimiento de las leyes y acuerdos internacionales vigentes para dar seguridad a la navegación, proteger la vida humana en el mar, preservar el medio ambiente acuático, los recursos naturales marinos y fiscalizar las actividades que se desarrollan en el ámbito marítimo de su jurisdicción, con el propósito de contribuir al desarrollo marítimo de la nación. La labor de fiscalización de Directemar en todo lo relativo a navegación se aplica también a la industria salmonera.

Además, el **Parlamento** chileno se compone de una Cámara de Senadores y una Cámara de Diputados. En ambas cámaras existen comisiones dedicadas a la Pesca y Acuicultura.

**Dirección General de Aguas:** “La Dirección General de Aguas (DGA) es el organismo del Estado que se encarga de gestionar, verificar y difundir la información hídrica del país, en especial respecto su cantidad y calidad, las personas naturales y jurídicas que están autorizadas a utilizarlas, las obras hidráulicas existentes y la seguridad de las mismas; con el objetivo de contribuir a una mayor competitividad del mercado y el resguardo de la certeza jurídica e hídrica para el desarrollo sustentable del país”.



### ANEXO 3. INSTITUCIONES RELACIONADAS A TEMAS INDÍGENAS

Las principales **instituciones** del Estado que están relacionadas con asuntos indígenas son las siguientes:

**Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).** Su misión es “promover, coordinar y ejecutar la acción del Estado en favor del desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, especialmente en lo económico, social y cultural y de impulsar su participación en la vida nacional, a través de la coordinación intersectorial, el financiamiento de iniciativas de inversión y la prestación de servicios a usuarios y usuarias”. El vínculo de CONADI con la industria salmonera se encuentra dada por el hecho de que cuando una comunidad indígena (que para los efectos que se describen a continuación es reconocida como tal sólo si se encuentra registrada en CONADI) solicita un ECMPO, y que deriva de la Ley Lafkenche –solicitudes que hasta la fecha siempre han afectado intereses de empresas salmonera– es la CONADI el órgano público encargado de acreditar que la comunidad indígena solicitante ha ejercido el uso consuetudinario de dicho espacio.

El concepto de derecho consuetudinario parece tener variadas acepciones. Sin embargo, la mayor parte de los usos de este concepto remite a la noción de costumbre como fuente de construcción de normas en determinado contexto sociocultural. En ese sentido, se dice que el derecho consuetudinario refiere a una estrecha relación entre lo que una sociedad considera correcto o justo: implica horizontes sociales de lo deseable y por ello tiene una directa relación con ciertos valores compartidos por los miembros de una sociedad en determinado momento histórico. A través de estas normas -implícitas o explícitas- los pueblos indígenas condensan formas de comportamiento y de resolución de conflictos que consideran adecuadas para un cierto contexto.

**Unidad Nacional de Consulta y Participación Indígena (UNCPI),** del Ministerio Desarrollo Social. Después de que en marzo de 2014 entrara en vigencia el reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del convenio 169 de OIT, en junio de 2014 se crea la UNCPI. Ésta tiene a su cargo la asistencia al procedimiento de consulta indígena, así como la elaboración de informes técnicos relativos a materia indígena, especialmente las relacionadas con solicitudes vinculadas con la ley que crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios.

## ANEXO 4. HERRAMIENTAS, GUÍAS, ESTÁNDARES Y PRINCIPIOS

### Principios Rectores y debida diligencia

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos fueron adoptados por unanimidad en el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011. Estos Principios Rectores proporcionaron la primera normativa de alcance mundial para prevenir y abordar el riesgo de que las actividades empresariales repercutan negativamente sobre los derechos humanos. Actualmente siguen siendo el marco de trabajo aceptado por la comunidad internacional para reforzar la normativa y las prácticas en lo relativo a las empresas y los derechos humanos.

Las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales. Enuncian principios y normas voluntarias para una conducta empresarial responsable en terrenos como publicación de informaciones, empleo y relaciones laborales, derechos humanos, medio ambiente, lucha contra la corrupción, intereses de los consumidores y ciencia y tecnología.

La debida diligencia en materia de derechos humanos es una manera de que las empresas gestionen en forma proactiva los riesgos reales y potenciales de los efectos adversos en los derechos humanos en los que se ven involucradas. Incluye cuatro componentes: (a) Identificar y evaluar los efectos adversos reales o potenciales sobre los derechos humanos que la empresa haya causado o contribuido a causar a través de sus actividades, o que guarden relación directa con las operaciones, los productos o los servicios prestados por sus relaciones comerciales; (b) Integrar los resultados de las evaluaciones de impacto en los procesos pertinentes de la empresa, y adoptar las medidas adecuadas conforme a su participación en el impacto; (c) Hacer un seguimiento de la eficacia de las medidas y procesos adoptados para contrarrestar los efectos adversos sobre los derechos humanos a fin de saber si están dando resultado; (d) Comunicar de qué manera se encaran los efectos adversos y demostrar a las partes interesadas – en particular a las afectadas – que existen políticas y procesos adecuados. (Resumen del informe del Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos a la Asamblea General, octubre de 2018 (A/73/163))

## Principios Rectores

- **Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (PRNU)** [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)
- **ACNUDH – introducción a los Principios Rectores de la ONU** [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/IntroductionsGuidingPrinciples\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/IntroductionsGuidingPrinciples_sp.pdf)
- **Guía Empresas y DDHH (CPC)** [http://www.cpc.cl/wp-content/uploads/2019/05/1\\_Guia-para-Empresas-DDHH-2019\\_17abril.pdf](http://www.cpc.cl/wp-content/uploads/2019/05/1_Guia-para-Empresas-DDHH-2019_17abril.pdf)
- **Cuaderno-Guía de los Principios Rectores ONU sobre Empresa y Derechos Humanos. Puerta de entrada.** <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Informes%20y%20gu%C3%ADas/Cuaderno%20Guia%20Principios%20Rectores%20AECID.pdf>
- **La Relatoría Especial Sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales: pagina sobre derechos humanos y empresas** <https://cidhoea.wixsite.com/empresasddhh>
- **INDH: Cartilla Informativa empresas y derechos humanos:** [https://www.fundacion-henrydunant.org/images/stories/biblioteca/derechos\\_humanos/INDH.\\_Cartilla\\_Informativa\\_Empresas\\_y\\_DD.HH.pdf](https://www.fundacion-henrydunant.org/images/stories/biblioteca/derechos_humanos/INDH._Cartilla_Informativa_Empresas_y_DD.HH.pdf)
- **Instituto Danés de Derechos Humanos y INDH: Guía de Derechos Humanos y Empresas en Chile:** <https://globalnaps.org/wp-content/uploads/2017/11/chile.pdf>
- **PNUD y Red Pacto Mundial Argentina: Guía de derechos humanos para empresas. Proteger, Respetar y Remediar: Todos Ganamos:** <https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/media/documents/empresas-derechos-humanos-ruggie.pdf>
- **ACNUDH: Planes de Accion Nacionales:** <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx> y el Plan Nacional de Accion Chileno: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/03/Plan-Nacional-de-DDHH-y-Empresas.pdf>
- **ACNUDH: Acceso a mecanismos de reparación:** <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/AccessToRemedy.aspx>
- **Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Regionales (CREER): Acceso al remedio no judicial en empresas y derechos humanos:** <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2018/Documents/derechos-humanos-empresas/Acceso%20a%20RNJ.pdf>
- **Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa: Los mecanismos de acceso a remedio en materia de empresas y derechos humanos:** [https://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2019/04/Mecanismos\\_acceso\\_justicia\\_marzo19.pdf](https://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2019/04/Mecanismos_acceso_justicia_marzo19.pdf)

### Líneas Directrices y Debida Diligencia

- **Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales** <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>
- **Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable** <https://mneguidelines.oecd.org/Guia-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf>
- **Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas** <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandotherbusiness.aspx>
- **ACNUDH: Debida diligencia corporativa en materia de derechos humanos, identificando y aprovechando la práctica emergente:** <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Forum/Pages/CorporateHRDueDiligence.aspx>
- **Red Pacto Global Mundial Chile: video introductorio de la etapa práctica “Metodologías de incorporación del enfoque de Derechos Humanos en la Gestión de Riesgos de la empresa”:** [https://www.youtube.com/watch?v=n4vtgUT1VMg&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?v=n4vtgUT1VMg&feature=emb_logo)
- **Proyecto Conjunto sobre Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (ACNUDH, OIT, OCDE):** <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/JointProjectResponsibleBusinessConduct.aspx>

## DERECHOS LABORALES

### Introducción

Los derechos de los trabajadores abarcan una amplia gama de Derechos Humanos, desde el derecho a un trabajo decente y la libertad de asociación, hasta la igualdad de oportunidades y la protección contra la discriminación. Algunos derechos específicos relacionados con el lugar de trabajo se refieren a la salud, la seguridad y el derecho a la privacidad en el lugar de trabajo, entre muchos otros. Dada la relación que existe entre trabajadores, empleadores y el Estado, los derechos de los trabajadores se encuentran allí donde con mayor frecuencia se intersectan ‘las empresas’ y ‘los Derechos Humanos’.

Desde 1919 la OIT ha desarrollado un sistema de estándares laborales internacionales. Estos son instrumentos legales elaborados en base a su estructura tripartita (Estados, empleadores y trabajadores) y refieren a principios básicos y derechos en el trabajo. Las autoridades de OIT han identificado 8 convenciones como “fundamentales”, las que se dirigen a la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Otras convenciones de OIT se refieren a los salarios, las horas de trabajo, la salud ocupacional y seguridad, la protección de la maternidad, y la seguridad social.

### Guías, herramientas y otros recursos:

#### General:

- **Trabajo decente y la agenda 2030 para el desarrollo sostenible, Organización Internacional de Trabajo:** [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_436923.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436923.pdf)
- **Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Shift and IHRB:** [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/employment\\_and\\_recruitment\\_agencies.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/employment_and_recruitment_agencies.pdf)
- **Combining your work and family responsibilities (OIT):** [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms\\_312493.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_312493.pdf)
- **Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT.** [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_124924.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_124924.pdf)

- **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (aprobada en diciembre de 2018 con el voto favorable de Chile).** En virtud del artículo 1<sup>º</sup> 4 de esta declaración, ella se aplica también a trabajadores de temporada que estén empleados en explotaciones de acuicultura, de modo que los derechos que ella consagra aplican también a éstos. [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPeasants/A-HRC-WG-15-1-2\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPeasants/A-HRC-WG-15-1-2_sp.pdf)

### Seguridad y salud en el lugar de trabajo

- **Seguridad y salud en el lugar de trabajo, OIT:** <http://www.oit.org/global/topics/dw4sd/themes/osh/lang-es/index.htm>
- **Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad para la acuicultura, Corporación Financiera Internacional:** <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/950277c1-6f16-4c07-9ad2-f1af63e7a3a6/0000199659ESes%2BAquaculture%2Brev%2Bcc.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqevAI7>
- **Guías sobre medio ambiente, salud y seguridad para el procesamiento del pescado, I Corporación Financiera Internacional:** <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/49a5cc44-9913-427a-8eb9-ea77b3569239/0000199659ESes%2BFish%2BProcessing%2Brev%2Bcc.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqevC-2>
- **Fichas técnicas de prevención de riesgos - Salmonicultura (Mutual de Seguridad CChC):** [https://www.mutual.cl/portal/wcm/connect/a90c9b48-3790-444e-bc1d-87359e0154a6/fichas\\_tecnicas\\_de\\_solmonicultura.pdf?MOD=AJPERES](https://www.mutual.cl/portal/wcm/connect/a90c9b48-3790-444e-bc1d-87359e0154a6/fichas_tecnicas_de_solmonicultura.pdf?MOD=AJPERES)
- **Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad para la acuicultura (Corporación Financiera Internacional):** <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/950277c1-6f16-4c07-9ad2-f1af63e7a3a6/0000199659ESes%2BAquaculture%2Brev%2Bcc.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqevAI7>
- **Guías sobre medio ambiente, salud y seguridad para el procesamiento del pescado (Corporación Financiera Internacional):** <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/49a5cc44-9913-427a-8eb9-ea77b3569239/0000199659ESes%2BFish%2BProcessing%2Brev%2Bcc.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqevC-2>

### Salario digno

- **Global Living Wage Coalition, What is a living wage?:** <https://www.globallivingwage.org/about/what-is-a-living-wage/>

### Derechos sindicales

- **Herramientas y recursos para empresas sobre libertad sindical y de asociación. Organización Internacional del Trabajo (OIT):** [https://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/faqs/WCMS\\_152365/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/faqs/WCMS_152365/lang-es/index.htm)
- **‘Proteger, Respetar, Remediar’: Nota informativa para los sindicalistas:** [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/12-04-21\\_ruggie\\_briefing\\_note\\_mk\\_es.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/12-04-21_ruggie_briefing_note_mk_es.pdf)

- **Preguntas y respuestas sobre las empresas y la libertad sindical y de asociación, Organización Internacional del Trabajo (OIT):** [https://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/faqs/WCMS\\_152375/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/faqs/WCMS_152375/lang-es/index.htm)
- **La libertad de asociación y libertad sindical y la negociación colectiva, OIT:** <http://www.oit.org/global/topics/dw4sd/themes/freedom-of-association/lang-es/index.htm>
- **Guidelines on Freedom of Association, OSCE:** <https://www.osce.org/files/f/documents/3/b/132371.pdf>
- **The Right to Freedom of Association, Best Practices Fact Sheet, UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai (2014):** <http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2014/11/Association-rights-factsheet-final-v2.pdf>

### Igualdad de género

- **Women Empowerment Principles, UN Global Compact and UN Women:** <https://www.weeps.org/>
- **“Perspectiva de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos”, ACNUDH:** [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/Gender/GenderUNGP\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/Gender/GenderUNGP_SP.pdf)
- **“Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas”, (2019), Consejo de Derechos Humanos:** <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/146/11/PDF/G1914611.pdf?OpenElement>
- **Igualdad de género y no discriminación, OIT:** <http://www.oit.org/global/topics/dw4sd/themes/gender-equality/lang-es/index.htm>

### Migrantes

- **Guías Chile – Derechos Humanos y Empresas, Personas migrantes y refugiadas, Fundación Casa de la Paz:** <https://www.casadelapaz.cl/derechoshumanosyempresas/wp-content/uploads/2020/09/GUI%CC%81A-MIGRANTES.pdf>
- **Guidance on Protection for Migrant Workers during the COVID-19 Pandemic, International Chamber of Commerce and International Organization for Migration:** [https://www.iom.int/sites/default/files/default/2020\\_icc\\_guidance\\_for\\_migrant\\_workers\\_02.pdf?utm\\_source=IOM+External+Mailing+List&utm\\_campaign=68bcfa2ccc-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2020\\_08\\_10\\_11\\_24&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_9968056566-68bcfa2ccc-43608941](https://www.iom.int/sites/default/files/default/2020_icc_guidance_for_migrant_workers_02.pdf?utm_source=IOM+External+Mailing+List&utm_campaign=68bcfa2ccc-EMAIL_CAMPAIGN_2020_08_10_11_24&utm_medium=email&utm_term=0_9968056566-68bcfa2ccc-43608941)
- **Derechos Humanos de personas migrantes (OIM y IPPDH):** <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33203.pdf>

- **Guías Chile Derechos Humanos y Empresas. Personas migrantes y refugiadas (Casa de la Paz):** <https://www.casadelapaz.cl/derechoshumanosyempresas/wp-content/uploads/2020/06/Gui%CC%81a-Chile-Personas-Migrantes-y-Refugiadas-1.pdf>

### Personas mayores

- **Guías Chile – Derechos Humanos y Empresas, Personas Mayores, Fundación Casa de la Paz:** <https://www.casadelapaz.cl/derechoshumanosyempresas/wp-content/uploads/2020/09/GUI%CC%81A-MAYORES.pdf>

### Estándares internacionales, declaraciones y principios:

- **C087** - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)
- **C098** - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y **C135** - Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135)
- **C100** - Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)
- **C111** - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)
- **C105** - Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)
- **C182** - Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)
- **C095** - Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95)
- **C131** - Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)
- **C173** - Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173)
- Convenios OIT Sobre jornada laboral: **C001** - Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), **C047** - Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47), **C116** - Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1961 (núm. 116), **C014** - Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14), **C106** - Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957 (núm. 106), **C132** - Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132), **C171** - Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171), **C175** - Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175)
- **C155** - Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)
- **C183** - Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)
- **C102** - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
- **C190** - Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)



## Estándares internacionales Generales

### Sistema de Naciones Unidas

- **Declaración Universal de Derechos Humanos**
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**
  - Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales N° 3 La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)
  - Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales N° 14 El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)
  - Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales N°18 El derecho al trabajo (artículo 6)
  - Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales N° 21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)
  - Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales N° 23 Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

### Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**
  - Observación General del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer N° 13 Igual remuneración por trabajo de igual valor
  - Observación General del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer N° 24 La mujer y la salud (artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)
- **Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares**

### Sistema Interamericano

- **Convención Americana sobre derechos humanos**
- **Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Protocolo de San Salvador.**
- **Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales**  
<https://www.oas.org/es/cidh/desca/>

## MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO

El año 2018 el Relator Especial de Naciones Unidas de esta temática contribuyó en la elaboración de los Principios sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, donde se declara que los Derechos Humanos están interrelacionados con el medio ambiente en que vivimos. EL daño ambiental interfiere en el goce de los Derechos Humanos, y el ejercicio de los Derechos Humanos ayuda a proteger el medio ambiente y a promover un desarrollo sostenible.

El impacto de un medio ambiente contaminado sobre el goce de los Derechos Humanos puede ser enorme. Naciones Unidas ha notado que anualmente más de 2 millones de muertes y miles de millones de enfermedades pueden ser atribuidas a la contaminación. Varias agencias de las Naciones Unidas están haciendo llamados al sector privado para que éste transite de una cultura de cumplir con los estándares mínimos, hacia una donde la comunidad de empresas abogue por el derecho de cada persona a un medio ambiente limpio y saludable.

### Guías, herramientas y otros recursos:

- **CEO Water Mandate:** <https://ceowatermandate.org/>
- **“Adapting to Climate Change, A Guide for the Energy and Utility Industry”, Business for Social Responsibility (BSR):** [https://www.bsr.org/reports/BSR\\_Climate\\_Adaptation\\_Issue\\_Brief\\_Energy\\_Utilities.pdf](https://www.bsr.org/reports/BSR_Climate_Adaptation_Issue_Brief_Energy_Utilities.pdf)
- **Geneva Pledge for Human Rights on Climate Action:** <http://climaterights.org/our-work/unfccc/geneva-pledge/>
- **ONU: Mensajes clave del ACNUDH sobre los derechos humanos y el cambio climático** (disponible en inglés) [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages\\_on\\_HR\\_CC.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf)
- **ONU: Publicación conjunta de la CEPAL y el ACNUDH sobre el cambio climático y los derechos humanos: contribuciones de y para América Latina y el Caribe** [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/S1901157\\_es.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/S1901157_es.pdf)
- **ACNUDH: Cambio Climático y los Principios Rectores:** <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Business/Pages/Climate-Change-and-the-UNGPs.aspx>
- **“Right to a healthy environment: good practices”, UN Environment:** <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32450/RHE.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- **Medio Ambiente y empleos verde, OIT:** <http://www.oit.org/global/topics/dw4sd/themes/green-jobs/lang-es/index.htm>

- **ONU Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente** <https://www.ohchr.org/sp/issues/environment/srenvironment/pages/srenvironmentindex.aspx>
- **Fichas técnicas de prevención de riesgos - Salmonicultura (Mutual de Seguridad CChC):** [https://www.mutual.cl/portal/wcm/connect/a90c9b48-3790-444e-bc1d-87359e0154a6/fichas\\_tecnicas\\_de\\_solmonicultura.pdf?MOD=AJPERES](https://www.mutual.cl/portal/wcm/connect/a90c9b48-3790-444e-bc1d-87359e0154a6/fichas_tecnicas_de_solmonicultura.pdf?MOD=AJPERES)
- **Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad para la acuicultura (Corporación Financiera Internacional):** <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/950277c1-6f16-4c07-9ad2-f1af63e7a3a6/0000199659ESes%2BAquaculture%2Brev%2Bcc.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqevAI7>
- **Guías sobre medio ambiente, salud y seguridad para el procesamiento del pescado (Corporación Financiera Internacional):** <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/49a5cc44-9913-427a-8eb9-ea77b3569239/0000199659ESes%2BFish%2BProcessing%2Brev%2Bcc.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqevC-2>
- **Global Salmon Initiative:** <https://globalsalmoninitiative.org/es/>
- **Guía rápida de la Convención de Aarhus:** <http://www.unece.org/index.php?id=35452&L=0>

#### Estándares internacionales, declaraciones y principios:

- **The Stockholm Declaration of the UN Conference on the Human Environment (1972),** <https://undocs.org/en/A/CONF.48/14/Rev.1>
- **The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes (1989).** <https://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>
- **ONU: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático** [https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf)
- **La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo:** <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- **ONU: Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD).** <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>
- **The Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (2001).** [https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/convenio-estocolmo-contaminantes-organicos-persistentes#:~:text=El%20convenio%20de%20Estocolmo%20sobre,Contaminantes%20Org%C3%A1nicos%20Persistentes%20\(COPs\).](https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/convenio-estocolmo-contaminantes-organicos-persistentes#:~:text=El%20convenio%20de%20Estocolmo%20sobre,Contaminantes%20Org%C3%A1nicos%20Persistentes%20(COPs).)
- **ONU: Principios Marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente.** [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP\\_ReportSpanish.PDF](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.PDF)

## PUEBLOS INDÍGENAS

### Introducción

El Principio Rector 18 declara que las empresas deben identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales. Este proceso debe: a) Recurrir a expertos en derechos humanos internos y/o independientes; b) Incluir consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas, en función del tamaño de la empresa y de la naturaleza y el contexto de la operación.

Adicionalmente, el comentario al Principio Rector 12 sostiene que las empresas deben respetar los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos o poblaciones específicos y deberán prestarles una atención especial cuando vulneren los derechos humanos de esas personas, lo que incluye los derechos de los pueblos indígenas.

EN 2016, a través de la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas se indicó que los Principios Rectores se refieren a la responsabilidad de las empresas por respetar los derechos de los pueblos indígenas, tal como son reconocidos en las leyes internacionales de Derechos Humanos. Los estándares de un creciente número de iniciativas de actores involucrados incluyen el respeto por los derechos de los pueblos indígenas, en línea con UNDRIP, y por lo tanto requieren del consentimiento libre, previo e informado antes de iniciar una inversión. Esta obligación existe de manera independiente del marco legal nacional. Las consultas deben realizarse antes de iniciar o permitir programas de exploración o explotación de recursos que afectan tierras o territorios de pueblos indígenas.

### Guías, herramientas y otros recursos:

- **“Respetar los derechos de los pueblos indígenas: Lista de verificación sobre debida diligencia para las empresas”, 2019:** [https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/migrated/indigenouspeople\\_spanish.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/migrated/indigenouspeople_spanish.pdf)
- **“Engaging with Free, Prior and Informed Consent”, Business for Social Responsibility (BSR), 2012:** [https://www.bsr.org/reports/BSR\\_Engaging\\_With\\_FPIC.pdf](https://www.bsr.org/reports/BSR_Engaging_With_FPIC.pdf)
- **“Norma de Desempeño 7: Pueblos Indígenas, Las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social” (2012), International Finance Corporation (IFC):** [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1a10cb34-1c69-4f8e-bcb7-989489847aa3/PS7\\_Spanish\\_2012.pdf?MOD=AJPERES&CVID=k5LosX-](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1a10cb34-1c69-4f8e-bcb7-989489847aa3/PS7_Spanish_2012.pdf?MOD=AJPERES&CVID=k5LosX-)

- **“Comunidades Indígenas, derechos humanos y empresas: Hoja de Ruta y Herramientas para la Protección de los Derechos”, Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales:** [http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/Publicaciones/Libros/Comunidades+indi%C2%A6%C3%BCgenas,+derechos+humanos+y+empresas+\(interior\).pdf](http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/Publicaciones/Libros/Comunidades+indi%C2%A6%C3%BCgenas,+derechos+humanos+y+empresas+(interior).pdf)
- **Guía legal sobre el Convenio 169 de OIT:** <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/convenio-169-oit>
- **Observatorio Ciudadano, and IWGIA, ‘Los Impactos de Las Empresas En Los Derechos Humanos Del Pueblo Mapuche En Chile’, 2015:** [https://www.iwgia.org/images/publications//0735\\_Empresas-y-derechos-humanos-en-territorio-mapuche-Chile-FINAL.pdf](https://www.iwgia.org/images/publications//0735_Empresas-y-derechos-humanos-en-territorio-mapuche-Chile-FINAL.pdf)
- **Rohr, Johannes, and José Aylwin, IWGIA Report 16 - Business and Human Rights: Interpreting the UN Guiding Principles for Indigenous Peoples (IWGIA, 2014):** [https://www.iwgia.org/images/publications//0684\\_IWIA\\_report\\_16\\_FINAL\\_eb.pdf](https://www.iwgia.org/images/publications//0684_IWIA_report_16_FINAL_eb.pdf)
- **Guía del IDDH: Human rights due diligence and indigenous peoples:** [https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrd\\_2019/indigenouspeople\\_spanish.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrd_2019/indigenouspeople_spanish.pdf)

#### Estándares internacionales, declaraciones y principios:

- **ONU: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas** <https://undocs.org/es/A/RES/61/295>
- **OIT: C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989** [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf)
- **ONU: Convenio sobre la diversidad biológica** <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>
- **ONU: Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas** <https://www.ohchr.org/sp/issues/ipeoples/srindigenouspeoples/pages/sripeoplesindex.aspx>

## ÉTICA, TRANSPARENCIA Y CORRUPCIÓN EN EL CONTEXTO DE DDHH Y EMPRESAS

### Introducción

La corrupción puede ser definida como el abuso de poder para ganancias y fines privados. Puede darse en diversas formas y grados, variando desde el uso de influencias hasta el soborno institucionalizado.

Los Principios Rectores de Naciones Unidas destacan que la corrupción puede debilitar el acceso a reparación para quienes han sido víctimas de violaciones a los Derechos Humanos. El comentario al Principio 25 aclara que los Estados debieran asegurar que los procedimientos que proveen de reparación deben ser imparciales, libres de corrupción y libres de influencias políticas o de otro tipo de intentos por influir en las maneras en que se repara.

De manera directa o indirecta, a través de la corrupción las empresas pueden afectar negativamente los Derechos Humanos por diversas vías. La captura corporativa es otro importante aspecto en el vínculo entre corrupción, empresas y Derechos Humanos. La captura corporativa se puede definir como la influencia indebida que ejercen las empresas sobre instituciones públicas nacionales e internacionales, ejerciendo una manipulación a favor de sus propias prioridades, a costas del interés público y la integridad de los sistemas requeridos para respetar, proteger y cumplir con los Derechos Humanos, y para resguardar el medio ambiente.

### Guías, herramientas y otros recursos:

- **“Connecting business and human rights with anti-corruption. Preliminary concept note by the UN Working Group on Business and Human Rights:** <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WGCorruptionBHR.pdf>
- **“Business and Corruption: The human rights dimension”.** <https://www.business-humanrights.org/issues/other/corruption>
- **National action Plans on business and Human Rights.** <https://globalnaps.org/issue/corruption/>
- **Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable** (para empresas multinacionales).
- **“Transparency and anti-corruption”, UN Global Compact.** <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/our-work/governance/anti-corruption>

- **OECD (2003), "Business Approaches to Combating Corrupt Practices", OECD Working Papers on International Investment, 2003/02, OECD Publishing.** <http://dx.doi.org/10.1787/870734534651>
- **"Business Ethics and Human Rights". Business ethics briefing by Institute for Business Ethics:** [https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/media/business-ethics-human-rights-briefing\\_.pdf](https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/media/business-ethics-human-rights-briefing_.pdf)
- **"Anti-corruption Toolkits for Business". Transparency International:** <https://www.transparency.org/en/toolkits/business>
- **"Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos", Comisión Interamericana de Derechos Humanos:** <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>
- **"Impacto de la corrupción en los derechos humanos", Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro:** <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf>
- **"The Human Rights Case against Corruption", OHCHR:** <https://www.ohchr.org/documents/issues/development/goodgovernance/corruption/hrcaseagainstcorruption.pdf>

#### Estándares internacionales, declaraciones y principios:

- **ONU: Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.** [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)
- **OEA: Convención Interamericana contra la Corrupción.** [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_B-58\\_contra\\_Corrupcion.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.pdf)
- **OCDE: Convención para combatir el cohecho de servidores públicos y extranjeros en transacciones comerciales internacionales.** [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_Spanish.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf)
- **OCDE: Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales.** <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf> global compact d
- **ONU: Pacto Global de las Naciones Unidas Principio 10.** <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-10>
- **The PRI and UN Global Compact: Engaging on Anti-Bribery and Corruption. A Guide for Investors and Companies.**
- **Transparencia Internacional: Principios empresariales para contrarrestar el soborno.** <https://www.transparency.org/es/publications/business-principles-for-counteracting-bribery-small-and-medium-enterprise-sme#>

## DEFENSORES/AS DE DERECHOS HUMANOS

### Introducción

Los Principios Rectores destacan el rol clave que cumplen los Defensores/as de Derechos Humanos en la debida diligencia. Las empresas son llamadas a considerar a los Defensores como un importante recurso experto que puede ayudar a las empresas a diagnosticar sus impactos en los Derechos Humanos y habilitarlos para entender las preocupaciones de las personas y comunidades involucradas, particularmente en situaciones donde las consultas con dichos grupos son posibles de realizar (Principio Rector 18 y comentario).

En la práctica, los Defensores frecuentemente son objeto de persecución, acoso, detenciones arbitrarias y castigo, y especialmente en países donde existen brechas en el Estado de derecho. Los Principios Rectores destacan los riesgos que enfrentan los Defensores (Comentario al Principio 26), lo que requiere de los Estados que aseguren que las actividades legítimas y pacíficas de los Defensores de Derechos Humanos no sean obstaculizadas.

### Guías, herramientas y otros recursos:

- **Relatora Especial sobre la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos**: <https://www.ohchr.org/sp/issues/srhrdefenders/pages/srhrdefendersindex.aspx> Informal background note Human rights defenders and civic space – the business & human rights dimension, UN Working Group on Business and Human Rights, 2017
- **Informal summary of workshop convened by the UN Working Group on Business and Human Rights, UN Working Group on Business and Human Rights, (Geneva, 11 May 2017)** <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/Session18/WorkshopSummaryConsultationHRDefenders.pdf>
- **"Human Rights Defenders and Business: Searching for Common Ground", Institute for Human Rights and Business et al, December 2015**: <https://www.ihrb.org/uploads/reports/2015-12-Human-Rights-Defenders-and-Business.pdf>
- **A Human Rights Defender Toolkit For Promoting Business Respect For Human Rights, International Service for Human Rights, 2015**: [https://ishr.ch/wp-content/uploads/2021/07/ishr\\_hrd\\_toolkit\\_english\\_web.pdf](https://ishr.ch/wp-content/uploads/2021/07/ishr_hrd_toolkit_english_web.pdf)
- **"Defenders of the Earth: Global killings of land and environmental defenders in 2016"; Global Witness, July 2017**: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defender-la-tierra/>



- **Business and Human Rights Resource Center Portal: Human Rights Defenders & Civic Freedoms Programme:** <https://www.business-humanrights.org/es/de-nosotros/human-rights-defenders-database/>
- **CEPAL: Sociedad, derechos y medio ambiente: estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia.** <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40735-sociedad-derechos-medio-ambiente-estandares-internacionales-derechos-humanos>

### Estándares internacionales, declaraciones y principios

- **ONU: Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Asamblea General A/RES/53/144** [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf)
- **ONU: Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos. Folleto informativo n.29.** <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>
- **European Union Guidelines on Human Rights Defenders, European Union:** [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_guidelines\\_hrd\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf)

## ANEXO 5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para iniciar la Evaluación de Impacto Sectorial, comprender mejor el contexto y tener un acercamiento a la industria salmonera y los actores involucrados, se realizaron reuniones con diversas partes interesadas que ayudaron a identificar inicialmente las problemáticas asociadas a la industria a nivel nacional. Adicionalmente, durante el mes de enero de 2019 (21 al 23) y el mes de abril de 2019 (22 al 25), se desarrollaron visitas exploratorias a las regiones de Los Lagos y Magallanes, lo que permitió tener una aproximación inicial a las empresas del sector y a la realidad local de las comunidades vinculadas a la industria. Estas dos regiones fueron consideradas por ser una de ellas (Los Lagos) la con mayor consolidación de la operación de la industria a nivel nacional, y la otra (Magallanes) por ser la región donde más recientemente se ha instalado la salmonicultura, y donde existen planes de expansión.

Durante esas instancias el equipo investigador se reunió con personas a cargo de las gerencias de algunas empresas, personas trabajadoras, sindicatos, funcionarios públicos, miembros de comunidades locales, organizaciones no gubernamentales y personas pertenecientes a comunidades indígenas. Este acercamiento inicial permitió llevar a cabo una reunión con SalmonChile AG, que es el principal gremio salmonero nacional y que agrupa a la mayoría de las empresas de la industria salmonera (representan cerca del 90% de la producción nacional), y con el Instituto Tecnológico del Salmón (INTESAL), que se dedica a dar soporte científico y técnico a las empresas asociadas al gremio. Además se estableció contacto con diferentes *stakeholders* para *informarles acerca del estudio y solicitar su colaboración para el trabajo de terreno en las etapas posteriores.*

La información recogida aportó a la construcción del mapa de actores y priorización de ámbitos para el diseño de instrumentos de levantamiento de información.

Los estudios sobre la industria salmonera chilena no son escasos. Sin embargo es posible afirmar, en virtud de la revisión bibliográfica realizada en el marco de la presente investigación, que hasta la fecha la mayoría de estos estudios no han tenido en cuenta de manera explícita un enfoque de Derechos Humanos (o lo han hecho con un foco acotado a un tema específico, como en los estudios sobre industria salmonera y pueblos indígenas). Esta escasez de estudios previos sobre la industria salmonera desde la mirada de los Derechos Humanos confrontó al equipo investigador con varias preguntas: un estudio de esta naturaleza, ¿debería considerar principalmente los 30 artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que son los más conocidos, o también los derechos contenidos en convenciones, tratados y el así llamado *soft law*? ¿Sería productivo preguntar a las personas entrevistadas por todos los derechos que conforman el marco de los Derechos Humanos, o sería más adecuado poner el foco en determinados derechos, previamente seleccionados? Considerando el

hecho de que desde las empresas chilenas no existe, en general, una cercanía con el tema de los Derechos Humanos ni con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, ¿las personas entrevistadas entenderían las preguntas de la misma manera que pretendía el equipo investigador, si se empleaba en ellas el concepto de Derechos Humanos?

Para resolver estas dudas, que difícilmente podrían ser respondidas sólo por la revisión de la bibliografía existente, el equipo investigador decidió hacer una ronda de entrevistas con personas expertas en temas de Derechos Humanos y/o industria salmonera en Chile. Esta ronda de entrevistas se llevó a cabo en junio de 2019, y contó con la participación de 11 personas expertas pertenecientes a diversas instituciones (universidades, centros de estudio y un organismo del Estado).

A las personas expertas se les preguntó, entre otros aspectos, cuáles eran, en su opinión, los Derechos Humanos más afectados por la industria salmonera. Hubo consenso en que éstos refieren a temas laborales, medioambientales y sociales/ comunitarios, incluyendo en este último punto los derechos de los pueblos indígenas. Dado que la revisión de la bibliografía existente también había mostrado una especial relevancia de estas temáticas, se decidió poner foco en esos puntos para la fase del trabajo en terreno.

El presente estudio se enfocó en los tres principales eslabones de la cadena de producción del salmón; la fase de piscicultura, la fase de agua de mar y la fase de planta de proceso. La cadena completa del salmón es más amplia (se inicia con el financiamiento de los proyectos de inversión, y finaliza con la comercialización y consumo del salmón) y en ella participan capitales y mercados extranjeros. Por razones de tiempo y presupuesto, este estudio se enfocó únicamente en las etapas de la cadena productiva que ocurren a nivel nacional.

La recopilación de información se basó tanto en la revisión de fuentes secundarias (artículos académicos, artículos de prensa, informes producidos por reparticiones estatales, publicaciones de organizaciones de la sociedad civil, el estudio de acciones judiciales y los resultados de una consultoría legal contratada específicamente para el presente estudio) como en un levantamiento de información realizado a través de entrevistas y focus groups. Las personas entrevistadas pertenecen al Estado, al ámbito empresarial y a la sociedad civil. Al interior del Estado, se definió de especial interés conocer las visiones de funcionarios públicos de organismos vinculados a temas laborales, la pesca y el medioambiente. Dentro del ámbito empresarial se diferenció entre personas en cargos gerenciales (por ejemplo, a cargo de recursos humanos, de comunicaciones y/o de relacionamiento comunitario) y representantes de los trabajadores/ operarios (hombres y mujeres, incluyendo también a representantes de sindicatos). De la sociedad civil, se consideraron las visiones de personas que se desempeñan en universidades, representantes de medios de comunicación, de pescadores artesanales, de ex trabajadores/as de la industria salmonera, de organizaciones comunitarias, de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de personas que representan o son parte de comunidades indígenas.

Se elaboraron 5 tipos de pautas de entrevista semi-estructurada, con el fin de dar espacio a las diferentes experiencias (y experticias) de los distintos tipos de actores que participaron del estudio (las 5 pautas se enfocan en los siguientes actores: 1. Personas en cargos públicos del gobierno central y regional, 2. Personas a cargo de gerencias de empresas, 3. Operarias y operarios en empresas salmoneras, 4. Personas de la sociedad civil y 5. Representantes de municipios e intendencias). Antes de iniciar las entrevistas se mostró a las personas a ser entrevistadas un breve video (de 5:45 minutos de duración), elaborado por Naciones Unidas, acerca de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos.

El 99% de la actividad salmonera nacional se concentra entre las regiones de la Araucanía y de Magallanes, territorio que abarca a las regiones de La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes. La investigación en terreno se realizó en julio de 2019 en la región de Los Lagos, en agosto en la región de Magallanes, y en septiembre en la región de Aysén. De manera paralela, se realizaron entrevistas en las regiones Metropolitana, de Valparaíso, de Ñuble y de Los Ríos, y algunas de manera virtual, entre agosto y noviembre de 2019. Finalmente, se realizó trabajo en terreno en la región de la Araucanía, en enero de 2020. Las entrevistas (con 1 a 3 personas cada entrevista) y los focus group (con 6 a 10 participantes en cada focus), fueron transcritos y posteriormente codificados mediante el software NVivo 12 Plus. Los resultados que aquí se presentan se basan en la transcripción y codificación de 121 entrevistas o focus groups en los que participaron 261 personas, de las cuales un 60,5% fueron identificadas como hombres y un 39,5% como mujeres. La siguiente tabla indica la cantidad de participantes del levantamiento de información, por actor y por región.

TABLA DE PARTICIPANTES EN ENTREVISTAS O FOCUS GROUPS, POR ÁMBITO Y REGIÓN

Tipo de entrevistado	Región					Total nacional
	RM, Valparaíso, Ñuble y Los Ríos	Araucanía	Los Lagos	Aysén	Magallanes	
<b>Estado</b>						
Ámbito Trabajo	0	2	1	1	0	4
Ámbito Medioambiente	1	3	0	0	2	6
Ámbito Pueblos originarios	0	3	0	0	0	3
Ámbito Pesca-Acuicultura	1	0	3	1	1	6
Otros	3	0	6	2	1	12
<b>Empresa</b>						
Trabajadores	0	3	33	11	1	48
Representantes de sindicatos	0	1	17	0	0	18
Buzos	0	0	9	1	0	10
Gerentes/ Jefes de área	0	2	23	5	15	45
<b>Sociedad civil</b>						
Pueblos indígenas	0	7	8	1	5	21
Pescadores artesanales	0	0	11	0	3	14
Otros	8	13	14	20	19	74
<b>Total por región</b>	<b>13</b>	<b>34</b>	<b>125</b>	<b>42</b>	<b>47</b>	<b>261</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir del trabajo en terreno para la EIS.

### Limitaciones del estudio e imprevistos que enfrentó el estudio:

Cualquier investigación se enfrenta a limitaciones porque no puede sino estudiar una parte de la realidad que busca conocer, en un momento específico del tiempo, con recursos limitados, y frente a un contexto que no domina y que puede transformarse incluso radicalmente. En el caso de esta EIS es muy claro que hubo al menos dos grandes eventos de contexto difícilmente previsible y de alto impacto que alteraron los planes originales de la investigación:

- Estallido social: a partir del 18 de octubre de 2019, el estallido social en Chile llevó a que por varios días se decretara formalmente el estado de emergencia desde la autoridad, y una vez terminado éste, de todas formas muchos aspectos habituales de la vida en sociedad en Chile se vieron afectados y suspendidos. Dentro del INDH, la ocurrencia del estallido llevó a una priorización distinta de las actividades que se venían realizando, y respecto de este estudio, llevó a que el trabajo en terreno en la región de la Araucanía se aplazara en dos meses, lo que evidentemente retrasó el inicio del análisis de la información.
- Covid-19: en Chile, la pandemia comenzó a alterar el habitual funcionamiento del país a mediados de marzo de 2020. En esa fecha el proyecto ya se encontraba en la fase de análisis de la información, por lo que no alteró el trabajo en terreno, pero sí imposibilitó llevar a cabo presencialmente, como era el plan original, consultas de validación en torno al informe final del proyecto.

**Independientemente de esos dos grandes sucesos, hay otros elementos que imponen ciertas limitaciones a la presente EIS y que se abordan a continuación.**

- Respecto de la industria salmonera: la identificación del total de empresas salmoneras que actualmente operan en Chile y los nombres de sus gerentes no representan información de fácil acceso. No existe un directorio público de empresas salmoneras. Por lo anterior, el equipo investigador pidió colaboración a las dos asociaciones gremiales de la industria que existían en ese momento, y dichas asociaciones en efecto facilitaron el contacto con algunas empresas. De manera paralela a las gestiones de las asociaciones gremiales, el equipo investigador también contactó (por mail y por teléfono) a empresas en base a la información accesible por internet, artículos de prensa, investigaciones realizadas por otras personas u organizaciones, etc. Se logró entrevistar a actores de 15 empresas que directamente forman parte de la industria. Es posible, no obstante, que no a todas las empresas salmoneras que funcionan actualmente en Chile les haya llegado una solicitud de entrevista para este estudio. A ello se suma que algunas de las empresas contactadas no respondieron a la solicitud de entrevista. En relación a los resultados, es importante mencionar que, dado que la industria está conformada por una gran diversidad de actores, al interior de ella existen diferentes lógicas y estándares en las operaciones. Por tanto, los resultados que se exponen no son atribuibles a todos los tipos de empresas y actores que la conforman, sino que representan una mirada general del sector.

- Dentro del ámbito de las empresas, además de gerentes y jefes de área, también se entrevistó a trabajadoras/es y personas que dirigen sindicatos. Debido a los tiempos acotados del equipo investigador en cada región (por lo general, entre 10 y 12 días, visitando diferentes localidades) y a los extensos horarios de trabajo en la industria salmonera, que son por lo general de jornada completa, se optó por realizar las entrevistas y focus groups con trabajadores dentro del horario laboral, y al interior de las mismas empresas. Para convocar a trabajadores dispuestos a participar en estas instancias, se contó con la colaboración de gerentes o jefes de área. El hecho de que algunas de las personas participantes en el levantamiento de información hayan sido convocadas por sus propios jefes evidentemente representa una cierta limitación, dado que podrían haber sido elegidas por ser particularmente poco críticas frente a la empresa, o por el hecho de no atreverse a hablar libremente estando dentro de la misma empresa. Sin embargo, fue posible también entrevistar a personas trabajadoras que fueron convocadas a través de los sindicatos, lo que hasta cierto punto matiza la influencia que podría tener el hecho de que las personas del primer grupo hayan sido “elegidas” por sus jefaturas para participar de la entrevista/ el focus group.
- Respecto de las instituciones del Estado, ante la solicitud de entrevista para este proyecto el equipo de investigación se encontró en al menos tres ocasiones con reiteradas dilaciones de respuestas de parte de funcionarios públicos, que en definitiva derivaron en la imposibilidad de realizar entrevistas. Este fue el caso con la CONADI de Magallanes, la Dirección del Trabajo (nacional) y el Servicio de Evaluación Ambiental (nacional). En dos ocasiones – por parte de la Subsecretaría de Pesca (Subpesca), y por parte de Sernapesca de la Región de Los Lagos – ante un requerimiento formal de entrevista por mail, el equipo recibió como respuesta que el tema de los Derechos Humanos no tenía ningún vínculo con su repartición, por lo que en esos casos tampoco fue posible realizar entrevistas.
- Respecto de la sociedad civil y las comunidades hubo, en general, muy buena disposición por participar en el levantamiento de información, y flexibilidad para adaptarse a los tiempos del equipo de investigación. Un caso particular, no obstante, lo representan algunas personas y colectivos pertenecientes a pueblos indígenas que no quisieron participar debido a una larga historia de malas experiencias previas con otros estudios y/o equipos de investigación. En concreto, algunas personas contactadas plantearon que han participado de estudios, entregando tiempo, información, explicando sus maneras de ver las cosas y entregando sugerencias, y que sin embargo, los problemas y las vulneraciones de derechos que relatan nunca se resuelven. De todos modos, sí fue posible entrevistar a un conjunto de personas y representantes de pueblos indígenas.

## ANEXO 6. PERFILES REGIONALES DE LAS LOCALIDADES VISITADAS EN EL TRABAJO EN TERRENO

A continuación, se presentan brevemente algunos de los elementos más relevantes que describen a las regiones donde se produce salmón en términos sociales y económicos, junto con algunos de los hallazgos del trabajo en terreno. Los hallazgos presentados corresponden exclusivamente a la información recopilada en el marco del trabajo en terreno de esta EIS y no pretenden ser representativos o generalizables para cada una de las regiones.

REGIÓN DE LA ARAUCANÍA	
<p><b>Indicadores</b></p> <p>Capital regional: Temuco</p> <p>Población total: 1.007.965</p> <p>Población rural (%): 29,1</p> <p>Población indígena (%): 34,3 (pueblo indígena mayoritario: mapuche)</p> <p>Población extranjera (%): 1,8</p> <p>Años de escolaridad en promedio: 10,2 años</p> <p>Pobreza por ingreso (%): 17,2</p> <p>Pobreza multidimensional (%): 28,5</p>	
<p><b>Eslabones de la cadena de valor de la industria salmonera más relevantes en la región:</b></p>	<p><b>Producción en agua dulce/ pisciculturas</b> Cantidad de centros de cultivo de peces: 78</p>
<p><b>Principales hallazgos de la EIS en esta región:</b></p>	<p><b>Laboral:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Condiciones laborales: existen antecedentes de que los sueldos, aunque no están por debajo de otros salarios comunes en la región, no permiten financiar todos los gastos mensuales sin necesidad de endeudamiento.</li> </ul> <p><b>Ambiental:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Daño ambiental por contaminación de ríos y otros cursos de agua dulce. La contaminación es un impacto en sí mismo, pero además afecta la alimentación humana y de los animales, la biodiversidad, y produce malos olores.</li> </ul> <p><b>Cultural:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La contaminación del agua dulce tiene impactos negativos en términos económicos, de alimentación y culturales, tales como la realización de rituales que usaban agua de los ríos.</li> </ul>
<p><b>Derechos en riesgo:</b></p>	<p>Derecho a la libre elección del trabajo, Derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo, Derecho a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, Derecho a condiciones de existencia dignas para los trabajadores y sus familias; y una serie de Derechos de los pueblos indígenas, tales como el Derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado.</p>
<p><b>Titulares de derechos afectados</b></p>	<p>Trabajadoras y trabajadores de pisciculturas</p> <p>Comunidades indígenas (mapuche)</p>



REGIÓN DE LOS LAGOS

**Indicadores**

- Capital regional: Puerto Montt
- Población total: 884.464
- Población rural (%): 26,4
- Población indígena (%): 28,2 (Pueblo indígena mayoritario: mapuche huilliche)
- Población extranjera (%): 2,3
- Años de escolaridad en promedio: 10,1
- Pobreza por ingreso (%): 11,7
- Pobreza multidimensional (%): 25,5



**Eslabones de la cadena de valor de la industria salmonera más relevantes en la región:**

- Producción en agua de mar/ centros de cultivo.
  - Procesamiento/ plantas de proceso
- Cantidad de centros de cultivo de peces: 721**

**Principales hallazgos de la EIS en esta región:**

**Laboral**

- Condiciones laborales precarias: se da un extensivo uso al contrato por obra y faena, a la subcontratación y al trabajo en turnos de noche. Los accidentes laborales, de acuerdo a los trabajadores, frecuentemente no son reconocidos como tales.
- Muertes de buzos en operaciones en centros de cultivo: el buceo es una actividad altamente riesgosa y falta regulación al respecto.

**Ambiental**

- Daño ambiental por escapes de peces y uso de antibióticos: los escapes no son poco comunes y dado que el salmón es depredador, afecta a otras especies; los antibióticos son un riesgo para la salud humana y afectan también la biodiversidad

**Cultural**

- Impacto en los modos de vida de los pescadores artesanales y las comunidades costeras, incluyendo a los pueblos indígenas: el acceso a las costas se ha visto restringido, lo que tiene afectaciones en términos económicos, de alimentación y culturales, entre otros aspectos.

**Derechos en riesgo:**

Derecho a la libre elección del trabajo, Derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo, Derecho a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, Derecho a vacaciones pagadas, Derecho al seguro de vejez, Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Derecho a la sindicalización, Derecho al descanso y a la protección de la familia, Derecho a condiciones de existencia dignas para los trabajadores y sus familias, Derecho a la vida; y una serie de Derechos de los pueblos indígenas, tales como el Derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales, y el Derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos.

**Titulares de derechos afectados**

- Trabajadoras y trabajadores de plantas de proceso
- Trabajadores en centros de cultivo (operarios y buzos)
- Comunidades indígenas (mapuche huilliche)
- Recolectores de orilla (dedicados a la recolección de algas y mariscos), pescadores artesanales



## REGIÓN DE AYSÉN

**Indicadores**

Capital regional: Coyhaique

Población total: 106.680

Población rural (%): 20,4

Población indígena (%): 28,7 (Pueblo indígena mayoritario: mapuche huilliche)

Población extranjera (%): 3,1

Años de escolaridad en promedio: 10,6

Pobreza por ingreso (%): 4,6

Pobreza multidimensional (%): 19



**Eslabones de la cadena de valor de la industria salmonera más relevantes en la región:**

– Producción en agua de mar/ centros de cultivo.  
 – Procesamiento/ plantas de proceso.  
**Cantidad de centros de cultivo de peces: 1042**

**Principales hallazgos de la EIS en esta región:**

**Laboral**

- Condiciones laborales difíciles: se usa mucho el sistema de turnos (similar al de la industria minera), de por ejemplo 14 días seguidos de trabajo y 14 días seguidos de descanso. Esto tiene fuertes impactos en la vida familiar.
- Muertes de buzos en operaciones en centros de cultivo: el buceo es una actividad altamente riesgosa y falta regulación al respecto.

**Ambiental**

- Daño ambiental por escapes de peces y uso de antibióticos: los escapes no son poco comunes y dado que el salmón es depredador, afecta a otras especies; los antibióticos son un riesgo para la salud humana y afectan también la biodiversidad

**Cultural**

- Impacto en los modos de vida de los pescadores artesanales y las comunidades costeras, incluyendo a los pueblos indígenas: el acceso a las costas se ha visto restringido, lo que tiene afectaciones en términos económicos, de alimentación y culturales, entre otros aspectos.

**Derechos en riesgo:**

Derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo, Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Derecho al descanso y a la protección de la familia, Derecho a condiciones de existencia dignas para los trabajadores y sus familias, Derecho a la vida; y una serie de Derechos de los pueblos indígenas, tales como el Derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos, y el Derecho a ser consultados y a entregar su consentimiento de manera libre, previa e informada.

**Titulares de derechos afectados**

Trabajadoras y trabajadores de plantas de proceso  
 Trabajadores en centros de cultivo (profesionales, operarios y buzos)  
 Comunidades indígenas (mapuche huilliche)  
 Recolectores de orilla (dedicados a la recolección de algas y mariscos), pescadores artesanales

**REGIÓN DE MAGALLANES**

**Indicadores**

Capital regional: Punta Arenas  
 Población total: 175.984  
 Población rural (%): 8,1  
 Población indígena (%): 23,1 (Pueblos indígenas mayoritarios: mapuche huilliche, yagan y kawesqar)  
 Población extranjera (%): 4,5  
 Años de escolaridad en promedio: 11,4  
 Pobreza por ingreso (%): 2,1  
 Pobreza multidimensional (%): 10,8



**Eslabones de la cadena de valor de la industria salmonera más relevantes en la región:**

**- Producción en agua de mar/ centros de cultivo.  
 Cantidad de centros de cultivo de peces: 154**

**Principales hallazgos de la EIS en esta región:**

**Laboral**

- Condiciones laborales difíciles: se usa mucho el sistema de turnos (similar al de la industria minera), de por ejemplo 14 días seguidos de trabajo y 14 días seguidos de descanso. Esto tiene fuertes impactos en la vida familiar.
- Muertes de buzos en operaciones en centros de cultivo: el buceo es una actividad altamente riesgosa y falta regulación al respecto.

**Ambiental**

- Daño ambiental por escapes de peces y uso de antibióticos: los escapes no son poco comunes y dado que el salmón es depredador, afecta a otras especies; los antibióticos son un riesgo para la salud humana y afectan también la biodiversidad

**Cultural**

- Impacto en los modos de vida de los pescadores artesanales y las comunidades costeras, incluyendo a los pueblos indígenas: el acceso a las costas se ha visto restringido, lo que tiene afectaciones en términos económicos, de alimentación y culturales, entre otros aspectos.

**Derechos en riesgo:**

Derecho a condiciones satisfactorias en el trabajo, Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Derecho al descanso y a la protección de la familia, Derecho a condiciones de existencia dignas para los trabajadores y sus familias, Derecho a la vida; y una serie de Derechos de los pueblos indígenas, tales como el Derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura y el Derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate.

**Titulares de derechos afectados**

Trabajadores en centros de cultivo (profesionales, operarios y buzos)  
 Comunidades indígenas (mapuche huilliche, yagan y kawesqar)  
 Recolectores de orilla (dedicados a la recolección de algas y mariscos), pescadores artesanales

## ANEXO 7: PAUTAS DE ENTREVISTAS

Se elaboraron 5 pautas de entrevistas, dirigidas a los siguientes actores:

1. Personas en cargos públicos del gobierno central y regional,
2. Personas a cargo de gerencias de empresas,
3. Operarias y operarios en empresas salmoneras,
4. Personas de la sociedad civil y
5. Representantes de municipios e intendencias.

**Pauta de entrevista a personas en cargos públicos del gobierno central y regional (Subpesca, Sernapesca, Seremi Medio Ambiente, Inspección del Trabajo, Conadi, Sernameg, Capitán de Puerto/ Armada)**

Mostrar video sobre los Principios Rectores, disponible en: [https://m.youtube.com/watch?v=TaM9\\_qzgleU](https://m.youtube.com/watch?v=TaM9_qzgleU)

1. Presentación del entrevistado (nombre, apellido, cargo, misión o mandato de la organización donde trabaja, y breve descripción de lo que el entrevistado hace)
2. ¿De qué manera se vincula el trabajo de esta organización con la industria salmonera?
3. ¿Cuáles son, a su juicio, los beneficios de la industria salmonera para esta región y para el país? Pedir datos (pueden ser enviados por mail posteriormente, si no los saben de memoria)
4. ¿Y cuáles son los principales problemas, puntos de conflicto o desafíos que la industria salmonera chilena produce en la actualidad, en esta región y en el país?
5. ¿Tiene conocimiento de alguna iniciativa en la industria salmonera que tenga como foco temas sociales y ambientales (ya sea en forma individual o en colaboración con otros actores)? ¿Está su organización u oficina involucrada en alguna de estas iniciativas? (Ejemplos: iniciativas de SalmonChile, Global Salmon Initiative, etc.)
6. En esta región, las empresas salmoneras deben realizar una Evaluación de Impacto Ambiental o Social antes de iniciar operaciones? EN caso que sí, puede relatar el proceso? En caso que no: por qué no? Son públicas las EIA?

7. ¿Su organización recibe algún apoyo de donantes de otros países, organizaciones internacionales u otros actores para trabajar en temas de la sostenibilidad de la industria salmonera en Chile? Explique por favor.
8. ¿Había escuchado hablar de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos?
9. En base al video sobre los Principios Rectores, ¿considera usted que el servicio público para el cual usted trabaja protege adecuadamente los DDHH de los trabajadores y de las comunidades implicadas en la industria salmonera?
10. En su opinión, ¿tiene esta organización las facultades suficientes para proteger los DDHH de los trabajadores y las comunidades implicadas en la industria salmonera?
11. Y pensando en las otras reparticiones públicas del Poder Ejecutivo, y además en el Poder Legislativo y el Judicial: ¿protegen adecuadamente los DDHH de los trabajadores y las comunidades implicadas en la industria salmonera? En caso que no: ¿por qué se da esta situación?
12. A su juicio, existen en la industria salmonera ciertos derechos laborales que se vean particularmente afectados, por el tipo de trabajo que esa industria requiere? Sondar en relación a salarios, seguridad en el trabajo/ accidentes, salud, horarios de trabajo, turnos, situaciones de discriminación, género, etc.
13. En esta zona, ¿se han identificado impactos de la industria salmonera en el Medio Ambiente? En caso que sí, ¿cuáles? ¿De qué manera esta repartición contribuye a prevenir los daños que esta industria le causa al Medio Ambiente?
14. La organización para la cual usted trabaja, ¿realiza fiscalizaciones a empresas salmónicas? ¿En qué consisten los procesos de fiscalización? Por favor profundice: quién fiscaliza, cada cuánto tiempo, en base a qué criterios/ rúbricas, hallazgos habituales, principales infracciones, cuáles son las sanciones: qué sucede si una empresa incurre por 2a o 3a vez en una práctica inadecuada o ilegal?
15. ¿Cuál es la situación de los pescadores artesanales en esta zona? ¿Cuántos son, cuáles son sus principales demandas/ cuáles son sus principales desafíos en su opinión, cómo se relacionan con las empresas salmónicas?, etc.
16. Desde esta organización, ¿de qué maneras se contribuye a evitar, prevenir o mitigar el efecto que la actividad salmonera puede tener en la actividad de los pescadores artesanales?
17. Por otro lado, ¿cuáles son los principales desafíos respecto de los pueblos indígenas y la industria salmonera? ¿Cómo se abordan estos desafíos? ¿Qué hace esta repartición para proteger los derechos de los pueblos indígenas ante los eventuales impactos de la industria salmonera? ¿Qué ha significado la existencia del Convenio 169 en la práctica?
18. ¿Qué piensa de los ECMP? ¿Cree que son una solución para abordar los derechos consuetudinarios de las comunidades indígenas costeras?

19. Cuando un trabajador o una persona (sea ésta una persona perteneciente a un pueblo indígena, una persona vinculada a la pesca artesanal o cualquier otra persona de la comunidad) considera que uno o más de sus derechos humanos han sido vulnerados por una empresa salmonera, o no han sido debidamente protegidos por el Estado, ¿de qué manera esa persona puede hacer visible su queja, y acceder a algún tipo de reparación?
20. ¿Tiene esta repartición conocimiento de si en esta localidad/ región se han presentado denuncias, quejas o incluso se ha llegado a reparaciones de este tipo? En el caso afirmativo, como han abordado la denuncia o queja?
21. En base a su experiencia en esta comuna/ región, ¿qué recomendaciones le haría a las empresas de la industria en términos de buenas prácticas, y de respeto y protección a los derechos humanos?
22. Y a las otras reparticiones del Estado (poder legislativo, ejecutivo, judicial), ¿qué le recomendaría?
23. Si quiere abordar algún otro tema, expóngalo.

### **Pauta de entrevista a personas a cargo de gerencias de empresas**

1. Presentación del entrevistado (nombre, apellido, cargo, breve descripción de lo que hace en la empresa) y breve presentación de la empresa (cuándo inició sus operaciones, cuántos trabajadores tiene, cuál es el origen de sus capitales). ¿Hizo la empresa una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) antes de iniciar sus operaciones? Profundice
2. ¿Cuáles son, a su juicio, los beneficios de la industria salmonera para esta región y para el país?
3. ¿Había escuchado hablar de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos? En caso que sí: ¿sabe cuál es el contenido central de cada uno de los 3 pilares de dichos Principios? En caso que no, explicar brevemente: el primer pilar refiere a la obligación del Estado de proteger los DDHH, el segundo pilar, a la responsabilidad de las empresas de respetar los DDHH, y el tercer pilar refiere al acceso a reparación por parte de las personas en caso de que Estado o empresa(s) haya(n) vulnerado alguno de sus derechos.
4. En relación al deber del Estado de proteger los DDHH: ¿Usted considera que el Estado cumple con este deber adecuadamente? En caso que no: ¿qué falta?
5. ¿Tiene la empresa alguna política donde se mencione explícitamente los DDHH? Ha participado la empresa alguna vez de un proceso de certificación, como ASC o BAP, Global GAP? En caso que sí, ¿por qué? Cómo eligieron la certificación mediante la cual certificarse?

6. ¿La empresa tiene información sobre aspectos familiares y personales de sus trabajadores, tales como si son jefas/es de hogar, cantidad y edades de hijos, presencia de algún familiar enfermo, etc, que le permitan a la empresa tomar decisiones sobre algunas medidas orientadas al bienestar de los trabajadores/as?
7. Diversas fuentes (artículos, informes, entrevistas con trabajadoras) indican que los turnos de noche representan un problema especialmente grande, especialmente para las trabajadoras (tema cuidado infantil, traslados, desgaste por trabajar de noche). ¿Tiene esta empresa turnos de noche? ¿Existe conciencia de que los turnos de noche son tan problemáticos? ¿Han conversado internamente sobre cómo abordar este problema? ¿Tienen alguna política especial para quienes hacen turnos de noche?
8. ¿Tiene la empresa contratos por obra y faena? En caso que sí, ¿qué porcentaje de los trabajadores está bajo ese sistema?
9. ¿Tiene la empresa programas o protocolos orientados a resguardar la seguridad de los trabajadores y prevenir accidentes? ¿Han ocurrido accidentes graves en esta empresa? ¿Cómo se han abordado?
10. ¿Tiene la empresa protocolos y capacitación especial para los funcionarios para el caso de un accidente grave o un caso de muerte de un trabajador/a, para velar por la dignidad del trabajador y el respeto a su familia?
11. ¿Por qué se producen, a su juicio, reiteradamente muertes entre los buzos que trabajan en empresas salmoneras?
12. ¿Trabaja esta empresa con empresas subcontratistas o proveedoras de servicios? En caso que sí: ¿cómo ve esta empresa la responsabilidad que podría caberle por las acciones u omisiones de la empresa subcontratista? (¿cómo resguarda la empresa contratante que la empresa subcontratada cumpla con los mismos estándares que la empresa contratante se ha impuesto?)
13. En esta empresa, ¿qué impactos se han identificado en términos de afectar el Medio Ambiente? De qué manera la empresa se hace cargo de las emisiones, la basura y las aguas residuales que produce?
14. ¿Tiene la empresa un encargado del vínculo con la comunidad? En caso que sí: ¿en qué consiste ese vínculo con la comunidad? Los contenidos de ese vínculo, ¿son definidos participativamente/ en conjunto con la comunidad, o son definidos de otra manera?
15. ¿Tiene la empresa mecanismos claros para recibir quejas o solicitudes de sus trabajadores y de las comunidades donde opera? ¿Cómo son estos mecanismos?
16. ¿Tiene comunidades indígenas u otras personas como vecinas de sus operaciones? En caso afirmativo: ¿Qué consideraciones tiene la empresa para relacionarse con ellas? ¿Han realizado procesos de consulta con estas comunidades? ¿Cómo? ¿Cuáles son las mayores demandas o temas de interés de estas comunidades hacia la empresa?

17. ¿Qué piensa de los ECMPO? ¿Cree que son una solución para abordar los derechos consuetudinarios de las comunidades indígenas costeras?
18. En base a la experiencia de esta empresa, ¿qué recomendaciones le haría a otras empresas de la industria en términos de respeto y protección a los derechos humanos? Y al Estado, ¿qué le recomendaría?

### **Pauta para entrevistas o focus groups con operarias y operarios de empresas salmoneras**

Mostrar video sobre los Principios Rectores, disponible en: [https://m.youtube.com/watch?v=TaM9\\_qzgleU](https://m.youtube.com/watch?v=TaM9_qzgleU)

1. Conocían los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre empresas y DDHH?
2. Nombre, ocupación, cargo que ocupa en la empresa, tiempo que lleva en el rubro, y tiempo en esta empresa.
3. A su juicio, ¿cuáles son los beneficios que la existencia de esta empresa salmonera representa para sus trabajadores? (dicho de otro modo: para ustedes personalmente, ¿por qué es importante que esta empresa exista?)
4. Y en términos más generales, pensando en toda la industria salmonera presente en Chile, ¿cuáles son, a su juicio, los aportes o efectos positivos de la industria salmonera para esta región y para el país?
5. Por el otro lado, ¿cuáles son los principales problemas que enfrentan los trabajadores en empresas del rubro salmonero? (abordar por ejemplo: a. condiciones laborales, como frío y humedad, b. Indumentaria adecuada, como ropa térmica y botas secas, c. Horarios y turnos de noche, d. sueldos: ¿alcanzan para cubrir las necesidades de una familia?)
6. En otros lugares nos han comentado que existen empresas salmoneras donde a las mujeres les reparten números para ir al baño en turnos. ¿Habían escuchado de la existencia de esta práctica? ¿Es habitual? ¿Existen otro tipo de (malas) prácticas similares a ésta en las empresas salmoneras?
7. ¿Existen sindicatos en esta empresa? Si es así, ¿cómo se llama(n) el/los sindicato(s)? Los líderes de los sindicatos son elegidos por los propios trabajadores? (¿o son designados por la empresa?) ¿Se trata de sindicato(s) independiente(s)? ¿La mayoría de los trabajadores están sindicalizados o no sindicalizados? ¿Los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados son tratados de manera igual o diferente por el empleador o compañeros de trabajo? ¿Si es así, cómo es ese trato?
8. De acuerdo a su experiencia, ¿es habitual que en las empresas salmoneras existan sindicatos de trabajadores? ¿Tiene(n) antecedentes de que algún trabajador haya sido despedido por plantear ciertos temas en relación a las condiciones laborales, u otros?
9. ¿Han sucedido accidentes graves en esta empresa? ¿Cómo han sido abordados?

10. Hace poco tiempo, un informe (Salmones de Sangre, de Ecocéanos) indicó que en la industria salmonera se producen muchas muertes de trabajadores, sobre todo de buzos. ¿Tienen experiencias cercanas con este tema? A su juicio, ¿por qué se producen tantas muertes?
11. Las trabajadoras mujeres suelen tener necesidades diferentes que los trabajadores hombres, dadas por situaciones tales como embarazo y lactancia, por lo general una mayor carga en relación al cuidado de los hijos, ciertas incomodidades asociadas al período menstrual, etc. ¿Existen en esta empresa, o en otras que hayan conocido, programas o beneficios especiales pensados en las trabajadoras mujeres?
12. Consideran ustedes que las empresas salmoneras producen impactos de algún tipo en el Medio Ambiente?
13. A su juicio, el Estado chileno hasta el momento ha cumplido adecuadamente con su deber de proteger los derechos de los trabajadores de la industria salmonera? (por ejemplo, a través de la legislación, de la fiscalización, o de juicios justos)(Pilar I: Deber del Estado de proteger).
14. ¿Conocen ustedes casos donde un/a trabajador/a haya denunciado o demandado al estado (por no proteger) o a una empresa (por no respetar) derechos laborales u otros tipos de derechos? En caso que sí, por favor relate (Pilar III: Acceso a Reparación).
15. Pensando en buenas prácticas empresariales, y en la experiencia de cada uno/a de ustedes, ¿qué recomendaciones le harían a las empresas salmoneras en general, para que sean buenos lugares de trabajo?
16. Si quiere agregar algo más, adelante.

**Pauta para entrevista o focus groups con personas de la sociedad civil (organizaciones comunitarias, pueblos indígenas, pescadores artesanales u otras personas)**

Mostrar video sobre los Principios Rectores, disponible en: [https://m.youtube.com/watch?v=TaM9\\_qzgleU](https://m.youtube.com/watch?v=TaM9_qzgleU)

1. Nombre, ocupación, breve referencia a la organización/ colectivo en que participa.
2. En términos generales, ¿podría contarnos un poco sobre la(s) empresa(s) salmonera(s) que se encuentran cerca de su comunidad? ¿Cuándo llegaron dichas empresa? ¿Qué beneficios le han traído a la comunidad local, y qué problemas han presentado? ¿Cuál es su visión sobre la industria salmonera en esta región?
3. ¿Conocían los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre empresas y DDHH?



4. El video sobre los Principios Rectores muestra que el Estado tiene el deber de proteger los DDHH: ¿ustedes consideran que en relación a la industria salmonera, el Estado chileno protege adecuadamente los DDHH de las personas que se vinculan con dicha industria (trabajadores, comunidad)?
5. Los Principios Rectores también indican que las empresas deben respetar el derecho de las personas y comunidades a información, consulta y participación. En relación a las empresas salmoneras cercanas, ¿se ha realizado algún proceso de consulta a la comunidad? En caso afirmativo, ¿cuándo se realizó, y a cargo de quién?
6. ¿La empresa se relaciona regularmente con las comunidades? Si es así, ¿cómo lo hace?
7. Hace poco tiempo, un informe (Salmones de Sangre, de Ecocéanos) indicó que en la industria salmonera se producen muchas muertes de trabajadores, sobre todo de buzos. ¿Tienen experiencias cercanas con este tema? A su juicio, ¿por qué se producen tantas muertes?
8. ¿Cuáles son las principales actividades de subsistencia de los miembros de la comunidad? (Por ejemplo, la agricultura o la pesca de subsistencia, el cultivo de alimentos y la fabricación de productos y su venta en mercados locales, pequeños quioscos, empleos profesionales, otros).
9. ¿Siente que la presencia de la industria salmonera en/ cerca de su comunidad ha afectado sus medios de vida, ya sea de manera positiva o negativa? En caso afirmativo, ¿cómo?
10. ¿Consideran ustedes que las empresas salmoneras producen impactos de algún tipo en el Medio Ambiente?
11. Desde que la industria salmonera comenzó a operar en/ cerca de la comunidad, ¿ha aumentado o disminuido el número de personas en esta comunidad?
12. ¿Ha habido algún conflicto entre la empresa salmonera y la comunidad? En caso afirmativo, ¿cuándo y qué sucedió? ¿Se resolvió el conflicto? Si es así, ¿cómo?
13. ¿Ha habido protestas de miembros de la comunidad contra la industria salmonera? Si es así, por favor explique cuándo, cómo y por qué.
14. ¿Hay algún conflicto entre los diferentes miembros de la comunidad debido a las actividades de la industria salmonera? Por favor profundice.
15. ¿En su opinión, hay casos de corrupción/solicitudes de sobornos/conflicto de intereses en la industria salmonera? Si es así, por favor elabore. ¿Puede dar ejemplos?
16. ¿Alguna vez, desde que la empresa comenzó sus operaciones, ha venido la misma empresa o el gobierno (local) a preguntar/consultar si la comunidad se veía afectada por la empresa, o para monitorear los impactos en la comunidad? Si es así, ¿con qué frecuencia y cuáles son los detalles de esas visitas?

17. A su juicio, la presencia de las empresas salmoneras, ¿afecta el trabajo y los medios de vida de los pescadores artesanales? Ejemplos: acceso al mar, contaminación (por basura, por antibióticos), fuga de salmones, etc.
18. A su juicio, la presencia de las empresas salmoneras afecta la forma de vida tradicional de las personas que pertenecen a pueblos indígenas? Ejemplos: imposibilidad de administrar y conservar los recursos naturales existentes en sus tierras, contaminación o falta de acceso a lugares culturalmente relevantes, imposibilidad de realizar rituales u otras actividades tradicionales, etc.

Las siguientes dos preguntas son para personas de pueblos indígenas:

19. ¿Hay algún sitio espiritual en la tierra o en el mar? Si es así, ¿la empresa sabe del significado especial de esos sitios? ¿De qué manera se ha informado? ¿La empresa respeta estos sitios espirituales? ¿La empresa todavía permite el acceso a estos sitios?
20. ¿Ha cambiado la industria salmonera la forma en que los miembros de la comunidad practican su cultura o religión? Si es así, ¿cómo? Por favor elabore.
21. Su comunidad tiene o está esperando tener algún ECMPPO (Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios)? ¿Cuál es su opinión sobre este instrumento?
22. ¿Existe un mecanismo de reclamo/ quejas donde la comunidad pueda presentar una queja si tiene inquietudes sobre los impactos de la empresa en el medio ambiente? Si es el caso, ¿cómo funciona este mecanismo? ¿Ha respondido la empresa?
23. ¿Es posible presentar una queja a las autoridades (gobierno local, alcalde/otra oficina gubernamental)? Si es así, ¿han respondido las autoridades? ¿Intentó el gobierno local ayudar a resolver el problema?
24. En su opinión, ¿las empresas salmoneras tienen impactos positivos? Si es el caso, ¿cuáles son?
25. Pensando en buenas prácticas empresariales, y en la experiencia de cada uno/a de ustedes, ¿qué recomendaciones le harían a las empresas salmoneras en general, para que sean “buenos vecinos”?
26. Si quiere agregar algo más, hágalo ahora.

### **Pauta de entrevista a representantes de municipios e intendencias**

Mostrar video sobre los Principios Rectores, disponible en: [https://m.youtube.com/watch?v=TaM9\\_qzgleU](https://m.youtube.com/watch?v=TaM9_qzgleU)

1. Presentación del entrevistado (nombre, apellido, cargo, breve descripción de lo que hace en el municipio/ la Intendencia)

2. ¿Había escuchado hablar de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos?
3. ¿De qué manera se vincula el trabajo de esta organización con la industria salmonera? (por ejemplo, crear y administrar una política, evaluar el impacto ambiental, fiscalizar que se cumpla la normativa laboral, etc)
4. ¿Hay empresas salmoneras que estén llevando a cabo proyectos o iniciativas comunitarias en su municipio? Si es así, ¿en qué consisten estas iniciativas?
5. ¿Cuáles son, a su juicio, los beneficios de la industria salmonera para esta región y para el país?
6. Y por el otro lado ¿cuáles son, desde el punto de vista de la organización en que usted trabaja, los principales problemas, puntos de conflicto o desafíos que la industria salmonera chilena representa en la actualidad?
7. En su rol como representante del gobierno local/ regional, ¿considera que esta organización tiene las facultades suficientes para proteger los DDHH de los trabajadores y las comunidades implicadas en la industria salmonera?
8. En relación al deber del Estado de proteger los DDHH: ¿Usted considera que el Estado cumple con este deber adecuadamente? En caso que no: ¿qué falta?
9. En esta comuna/ localidad, ¿se han identificado impactos de la industria salmonera en el Medio Ambiente? En caso que sí, ¿cuáles?
10. ¿De qué manera esta alcaldía/ Intendencia contribuye a prevenir los daños que la industria salmonera le puede causar al Medio Ambiente?
11. Según los datos que maneja esta alcaldía/ Intendencia, ¿cuál es la situación de los pescadores artesanales en esta comuna? ¿Cuántos son, cuáles son sus principales demandas, cómo se relacionan con las empresas salmoneras?, etc.
12. Desde esta organización, ¿de qué maneras se contribuye a evitar, prevenir o mitigar el efecto que la actividad salmonera puede tener en la actividad de los pescadores artesanales?
13. Para la alcaldía/ Intendencia, ¿cuáles son los principales desafíos respecto de los pueblos indígenas y la industria salmonera? ¿Cómo se abordan estos desafíos?
14. ¿Qué hace su alcaldía/ Intendencia para proteger los derechos de los pueblos indígenas ante los eventuales impactos de la industria salmonera?
15. ¿Qué piensa de los ECPMO? ¿Cree que son una solución para abordar los derechos consuetudinarios de las comunidades indígenas costeras?
16. Cuando un trabajador o una persona (sea ésta una persona perteneciente a un pueblo indígena, una persona vinculada a la pesca artesanal o cualquier otra persona de la comunidad) considera que uno o más de sus derechos humanos han sido vulnerados por una empresa salmonera, o no han sido debidamente protegidos por el Estado,

¿de qué manera esa persona puede hacer visible su queja, y acceder a algún tipo de reparación?

17. ¿Tiene esta alcaldía/ Intendencia conocimiento de si en esta localidad/ región se han presentado denuncias, quejas o incluso se ha llegado a reparaciones de este tipo?
18. En base a su experiencia en esta comuna/ región, ¿qué recomendaciones le haría a las empresas de la industria en términos de buenas prácticas, y de respeto y protección a los derechos humanos?
19. Y al Estado (poder legislativo, ejecutivo, judicial), ¿qué le recomendaría?
20. Si quiere abordar algún otro tema, expóngalo.





