

PROYECTO DE LEY Nº 572, DE 2021

(De las Sras. ÁUREA CAROLINA y FERNANDA MELCHIONNA y de los Srs. CARLOS VERAS y HELDER SALOMÃO)

Crea la ley marco nacional sobre Derechos Humanos y Empresas y establece directrices para la promoción de políticas públicas sobre el tema.

El Congreso Nacional decreta:

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Art. 1.º Esta Ley dispone sobre las directrices nacionales sobre derechos humanos y empresas, y tiene por objetivo establecer directrices para la aplicación de normas nacionales e internacionales de protección de los Derechos Humanos, y la promoción de políticas públicas sobre el tema.

Art. 2.º Son destinatarios de la presente ley los agentes y las instituciones del Estado, incluso del sistema de justicia, así como las empresas e instituciones financieras con actuación en el territorio nacional y/o con actividad transnacional.

Párrafo único. Están Incluidas entre las empresas destinatarias las empresas, sus subsidiarias, filiales, subcontratados, proveedores y todas las otras entidades en sus cadenas de valor globales.

Art. 3.º Son principios y directrices que rigen la aplicación de esta ley:

- I. La universalidad, indivisibilidad, inalienabilidad e interdependencia de los Derechos Humanos;
- II. El deber del Estado de respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos, asegurando los instrumentos para su aplicación;
- III. La sobreposición de las normas de Derechos Humanos sobre cualesquier acuerdos, incluso los de naturaleza económica, de comercio, de servicios y de inversiones;
- IV. El derecho de las personas y comunidades afectadas a la reparación integral por las violaciones de Derechos Humanos cometidas por empresas, con observancia del principio de la centralidad del sufrimiento de la víctima;
- V. El derecho de consulta previa, libre, informada y de buena fe a las personas afectadas, garantizando el derecho al consentimiento;
- VI. En la hipótesis de conflicto entre normas de Derechos Humanos, prevalecerá la norma más favorable a la persona afectada;
- VII. En la hipótesis de multiplicidad de interpretaciones de una misma norma de Derechos Humanos, prevalecerá la interpretación más favorable a la persona afectada;
- VIII. La implementación, el monitoreo y la evaluación periódica del cumplimiento de los dispositivos de la presente ley;
- IX. La no criminalización y la no persecución de las personas y comunidades afectadas por violaciones de Derechos Humanos, así como de trabajadores, trabajadoras,

ciudadanos y ciudadanas, colectivos, movimientos sociales institucionalizados o no institucionalizados, sus redes y organizaciones.

CAPÍTULO II DE LAS OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS Y DEL ESTADO

Sección I: Obligaciones comunes al Estado (Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios) y a las empresas

Art. 4.º El Estado y las empresas tienen las obligaciones comunes de:

I - Respetar y no violar los Derechos Humanos;

II - No practicar actos de colaboración, complicidad, instigación, inducción y encubrimiento económico, financiero o de servicios con otras entidades, instituciones o personas que violen los Derechos Humanos;

III – En el caso de violaciones:

a) Actuar en orientación a la reparación integral de las violaciones;

b) Garantizar pleno acceso a todos los documentos e informaciones que puedan ser útiles para la defensa de los derechos de las personas afectadas;

c) Garantizar que el proceso de reparación no genere nuevas violaciones para las personas afectadas;

d) Actuar en cooperación en la promoción de actos de prevención, compensación y reparación de daños causados a los afectados y a las afectadas.

Sección II - Obligaciones de las Empresas

Art. 5.º Las empresas con domicilio o económicamente activas en el territorio brasileño son responsables por las violaciones de Derechos Humanos causadas directa o indirectamente por sus actividades.

§ 1.º La responsabilidad por la violación es solidaria y se extiende por toda la cadena de producción, incluyendo la empresa controladora, las empresas controladas, así como los inversores públicos y privados, incluyendo las subcontratistas, filiales, subsidiarias, instituciones económicas y financieras con actividad fuera del territorio nacional, y entidades económicas y financieras nacionales que participen invirtiendo o beneficiándose de cualquier etapa del proceso productivo, incluso cuando no hay relación contractual formal.

§ 2.º Las empresas deben adoptar mecanismos de control, prevención y reparación capaces de identificar y prevenir violaciones de Derechos Humanos como consecuencia de sus actividades, sin perjuicio de su responsabilidad civil, administrativa y criminal caso tales violaciones vengan a suceder.

Art. 6.º Las empresas deben promover, respetar y asegurar los Derechos Humanos en el contexto de sus actividades, pautando su actuación por las siguientes directrices:

I – Evitar causar o contribuir con violaciones a los derechos humanos a través de la prevención de daños causados por medio de sus propias actividades o servicios prestados en sus relaciones comerciales, y enfrentar esos daños cuando vengan a ocurrir, providenciando la cesación inmediata de la actividad violadora en curso;

II - No practicar cualquier acto de colaboración, complicidad, instigación, inducción y encubrimiento económico, financiero o de servicios con otras entidades, instituciones o personas que violen Derechos Humanos;

III - Respetar todas las normas internacionales y nacionales que prohíben la discriminación, en particular por motivos de raza, color de piel, género, orientación sexual, religión, opinión política o actividad sindical, nacionalidad, origen social, pertenencia a un pueblo o comunidad, deficiencia, edad, condición migratoria u otra que no tenga relación con los requisitos para desempeñar un trabajo, debiendo aún aplicar acciones positivas anti discriminatorias;

IV - Respetar todas las normas internacionales y nacionales que prohíben la explotación de trabajo infantil y en condiciones análogas a las de esclavitud en toda la cadena productiva;

V - No estipular metas de forma abusiva, caracterizadoras de las prácticas de acoso laboral individual o acoso laboral organizacional;

VI – Promover el respeto a los derechos humanos por parte de las empresas con las que realicen transacciones comerciales, contractuales o no.

VII - Respetar y proteger las informaciones personales de los trabajadores y trabajadoras y de la efectiva protección de datos de clientes;

VIII - Respetar los derechos territoriales y de autodeterminación de los pueblos indígenas, quilombolas y de las comunidades tradicionales, así como su soberanía sobre los recursos naturales y sobre la riqueza genética local, en conformidad con la Convención n.º 169 de la OIT, especialmente el derecho de consulta.

IX - Respetar el derecho de consulta previa y participación efectiva de los trabajadores y trabajadoras, sus representantes y entidades sindicales representativas en procesos que potencialmente vengán a impactar significativamente los derechos laborales.

X - Respetar los derechos de las comunidades ribereñas, costaneras y campesinas y cohibir sobornos u otras formas de corrupción e intimidación en el acceso a tierras y recursos para concesiones de explotación extractivistas, acuicultura, agronegocio, turismo, producción energética y otros;

XI - Respetar los procesos colectivos, las asociaciones, entidades sindicales, organizaciones, movimientos y otras formas de representación propias de los trabajadores y trabajadoras, de las comunidades, defensores y defensoras de derechos humanos, mientras sujetos legítimos en el establecimiento de diálogo y defensa de intereses de los que han tenido sus Derechos Humanos violados o bajo amenaza de violación;

XII - Publicar, en local de fácil acceso, la estructura de la gestión corporativa y sus políticas de promoción y defensa de los derechos humanos e informar quienes son los responsables por la toma de decisiones y sus respectivos roles en la cadena de producción;

XIII - Difundir informaciones de las actividades empresariales a las comunidades afectadas por medios de notificación apropiados, teniendo en cuenta la situación de comunidades remotas, aisladas, sin acceso a internet o no alfabetizadas, y garantizar que la referida notificación sea no solamente entregada, pero comprendida con el uso de los idiomas de los individuos y colectivos afectados;

XIV – En el caso de actividades de riesgo, asegurar la participación de los trabajadores y de las trabajadoras, así como de las personas y comunidades afectadas, en la elaboración, gestión y fiscalización de planes de prevención;

XV - Asegurar el acceso a asesorías técnicas independientes para las poblaciones afectadas por desastre, por medio del pago de esta contratación, proporcionando todas las condiciones para la realización de los trabajos y no interfiriendo en la elección de tales entidades, que deberá ser hecha democráticamente por las propias personas afectadas;

XVI - Crear mecanismos para hacer materialmente viable la participación comunitaria, principalmente de los liderazgos, en la toma de decisiones acerca de los procesos de reparación y compensación de daños, estando incluidos el transporte y la alimentación durante los eventos destinados a consulta popular;

XVII – Tener compromiso con el combate a las trabas para producción de pruebas por parte de las personas afectadas y contribuir con las investigaciones;

XVIII- Deber de las empresas transnacionales de adoptar como suyas las normas del país en los que tenga algún tipo de vínculo, que garanticen mayor protección de los derechos humanos, independientemente del local del daño;

XIX- En la hipótesis de identificación de violación identificada en la cadena productiva, cesar inmediatamente la actividad o actuar para que la violación cese inmediatamente, por medio de su influencia en la cadena.

Art. 7º. Las empresas deberán realizar proceso de diligencia debida para identificar, prevenir, monitorear y reparar violaciones de derechos humanos, incluyendo derechos sociales, laborales y ambientales, debiendo, al menos:

I - Abarcar aquellas que la empresa puede causar o para las que pueda contribuir, por medio de sus propias actividades, o que estén directamente relacionadas a sus actividades y operaciones, productos o servicios por medio de sus relaciones comerciales;

II - Ser continuo, reconociendo que los riesgos de violación a los derechos humanos pueden cambiar con el pasar del tiempo, conforme se desarrollen sus actividades y operaciones, y el contexto operacional de la empresa;

Sección III: Obligaciones de la República Federativa de Brasil (Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios).

Art. 8.º Quedan la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios obligados a implementar medidas de prevención, protección, monitoreo y reparación que cohiban violaciones de Derechos Humanos en el ejercicio de la actividad empresarial, exigiendo que sean respetados por las empresas y que sean implementados mecanismos participativos de reparación integral a las personas afectadas cuando los mismos sean violados.

Art. 9.º La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios deben tomar las medidas previstas en el art. 5.º por medio de políticas públicas, en el ámbito y límites de sus competencias, normas y reglamentaciones admisibles, entre ellas:

I - Asegurar el pleno acceso a la justicia, en igualdad de condiciones, a las personas y comunidades afectadas por violaciones de Derechos Humanos efectuadas por empresas;

II – Actuar visando la reparación integral de las violaciones, primando por el principio de la centralidad del sufrimiento de la víctima, que impone el protagonismo de los individuos o comunidades afectadas en la elaboración de los mecanismos de prevención, reparación integral y garantías de no repetición;

III – Garantizar, subsidiariamente a la obligación de las empresas, asesoría técnica independiente a las personas afectadas por violaciones de derechos humanos por empresas con el fin de asegurar estructura técnica, logística para la participación adecuada, las que deben ser elegidas por las personas afectadas y pagas por el emprendedor violador;

IV - Adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones a los derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad, bajo su control y/o que reciban apoyo y servicios de los órganos estatales, tales como órganos oficiales de crédito a la exportación y órganos oficiales de seguro o de garantía de inversiones;

V – Pautar la actuación en instituciones multilaterales por el respeto, protección, promoción, y primacía de los derechos humanos en cuestiones relacionadas a las empresas;

VI – Garantizar que los grandes emprendimientos y proyectos de infraestructura respeten los derechos humanos, desde la fase de planeamiento, en conformidad con la Convención n.º 169 de la OIT, en lo que dice respeto al derecho a la consulta previa, libre, informada y de buena fe y la necesidad de consentimiento de los indígenas, quilombolas y pueblos y comunidades tradicionales.

VII - Crear mecanismos de perfeccionamiento de la efectividad de los instrumentos legales para acceso a la información que sean útiles para la prevención, apuración o reparación de violaciones a los Derechos Humanos;

VIII – Asegurar que todos los órganos y entidades de la Administración Pública directa e indirecta reconozcan, divulguen y promuevan los Derechos Humanos, por medio de adecuaciones en sus procedimientos y servicios y entrenamiento de sus cuadros, estableciendo entre ellos cooperaciones y asistencia mutua;

IX - Garantizar instancias de participación a representantes de todas las comunidades afectadas por la instalación del emprendimiento para acompañar medidas de monitoreo, prevención y eventual reparación de violaciones de Derechos Humanos.

X - Asegurar que la legislación que regula la actividad empresarial no restrinja; de lo contrario, viabilice que las empresas no violen o contribuyan para la violación a los Derechos Humanos;

XI - Establecer, mantener y fortalecer sistemas de alerta precoz y red de canales de denuncia de violaciones de Derechos Humanos cometidas en el contexto de actividades empresariales para uso de los proveedores, de los trabajadores, de las trabajadoras y de la comunidad, considerando toda la cadena productiva;

XII - Asegurar mecanismos de protección de las personas afectadas por violaciones de Derechos Humanos por empresas, así como defensores y defensoras de Derechos Humanos que se encuentren en situación de riesgo y amenaza, en razón de su actuación en la denuncia de las violaciones;

XIII - Perfeccionar los mecanismos de protección a los recursos hídricos, asegurando la responsabilización de las empresas por el abastecimiento en casos de daño ambiental, garantizando que la población no quede sin acceso a agua potable y que soluciones permanentes para el problema sean dadas en tiempo razonable;

XIV - Garantizar que los procesos de compensación y reparación de eventuales daños individuales, colectivos y difusos causados por actividad empresarial no den origen a nuevas violaciones de Derechos Humanos;

XV – Asegurar que los financiamientos e inversiones realizados por el poder público respeten la integralidad de los Derechos Humanos, siendo vedadas políticas de subsidio para empresas violadoras, sobre todo la exención fiscal;

XVI - Perfeccionar los programas y las políticas públicas de combate al trabajo infantil y al trabajo análogo a la esclavitud;

XVII – Adoptar medidas direccionadas a grupos en situación de vulnerabilidad y situaciones severas;

XVIII- Evitar que el monitoreo de la actividad empresarial por las propias empresas sustituya la fiscalización de aquellas por parte del Estado, en lo que concierne las medidas de seguridad, preventivas de ocurrencia de desastres y de graves accidentes de trabajo, cumplimiento de la legislación ambiental, así como cualesquiera otras relacionadas a las garantías fundamentales de protección a los Derechos Humanos en todas sus dimensiones;

XIX – Responsabilizarse por los estudios de impacto social, laboral y ambiental, que deben ser anteriores a la autorización de la actividad económica y contar con la efectiva participación social en su elaboración y elección de indicadores y metodologías.

XX - En caso de violaciones a los derechos humanos cometidas por empresas brasileñas en otros países, facilitar el acceso de las víctimas a la jurisdicción brasileña, quedando vedada la aplicación del instituto “*forum non conveniens*”.

XXI - En casos de violaciones a los derechos humanos que comprometan el erario público, el Estado está obligado a exigir completa restitución.

Art. 10. La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el límite de sus competencias, deberán cumplir sus obligaciones en esta materia en conformidad con cualesquier tratados u otros acuerdos de asistencia jurídica mutua o cooperación jurídica internacional, y aún, en la inexistencia de aquellos, deberá promocionar la facilitación en la medida de lo posible bajo el derecho interno e internacional.

CAPÍTULO III

DERECHOS DE LAS PERSONAS, GRUPOS Y COMUNIDADES AFECTADAS

Art. 11. Son considerados derechos de las personas, grupos y comunidades afectadas por violaciones o potenciales violaciones de derechos humanos:

I – El reconocimiento de la hiposuficiencia de los afectados y de las afectadas ante las empresas, aplicándose la inversión de la carga de la prueba en los casos en que la imposibilidad de su producción pueda dificultar el acceso a la justicia;

II – La garantía de negociación equilibrada con la empresa, con soporte técnico para los grupos en situación de vulnerabilidad y, siempre que posible, apoyo de la Defensoría Pública del Distrito Federal, de los Estados y de la Unión;

III – La aplicación del principio constitucional y convencional de la razonable duración a los procesos colectivos e individuales, judiciales o extrajudiciales, que versen sobre reparación de violaciones de Derechos Humanos por empresas, garantizándoles la debida prioridad;

IV – La garantía del respeto a los principios constitucionales del debido proceso legal, de lo contradictorio y de la amplia defensa, asegurando incluso asistencia jurídica integral gratuita a las personas y a los grupos en situación de vulnerabilidad;

V - La garantía del control externo de la actividad empresarial por medio de la fiscalización de los sindicatos y demás entidades de clase, Ministerio Público y Defensoría Pública;

VI - La consulta previa, libre, informada y de buena fe de los indígenas, comunidades quilombolas y pueblos y comunidades tradicionales afectadas por la actividad empresarial, asegurando el derecho de veto a los emprendimientos en sus territorios, el derecho al consentimiento, así como el respeto y promoción de los protocolos de consulta elaborados por las comunidades;

VII – El monitoreo y fiscalización estatal de manera prevalente sobre aquellos practicados por las propias empresas en lo que dice respeto a las medidas preventivas y reparadoras, como en el caso de las medidas de seguridad, preventivas de ocurrencia de desastres y de graves accidentes de trabajo y cumplimiento de la legislación ambiental;

VIII – El derecho a la información adecuada y a la participación de comunidades potencialmente afectadas por los emprendimientos empresariales en la implementación de todas las medidas preventivas de violaciones de Derechos;

IX – La nulidad de acuerdos extrajudiciales o judiciales por órganos estatales y del sistema de justicia que exoneren empresas de sus obligaciones de indemnizar y reparar integralmente personas y comunidades afectadas por sus operaciones.

X – La reparación integral de violaciones de Derechos Humanos consecuentes de actividades empresariales;

XI – La prioridad en la tramitación de procesos judiciales que involucren desastres consecuentes de la actividad empresarial, consonante las orientaciones y los instrumentos de la Oficina para Reducción del Riesgo de Desastre de la Organización de las Naciones Unidas;

XII – La centralidad del sufrimiento de la víctima;

XIII - La imposibilidad de invocación de inexistencia de certidumbre científica absoluta como argumento para adiar la adopción de medidas para evitar violaciones a los derechos humanos, a la salud y a la seguridad de los trabajadores;

XIV – Implementación de garantías de no repetición.

CAPÍTULO IV

DE LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN, MONITOREO E REPARACIÓN

Sección I – De las obligaciones de las empresas

Art. 12. Las empresas deberán elaborar informe periódico semestral en derechos humanos conteniendo:

I - Breve resumen de las acciones o proyectos a ser implementados por la empresa el semestre siguiente, con análisis cualitativa y cuantitativa de riesgo de violación de derechos humanos adjuntos a la implantación de la actividad e indicativo de medidas de prevención a ser adoptadas;

II - Breve resumen de las acciones o proyectos en curso y evaluación de las acciones de prevención puestas en práctica, así como de las eventuales violaciones de derechos humanos que hayan sido perpetradas y consecuente plano de reparación y compensación de daños construido juntamente a las comunidades afectadas;

III - Breve resumen de los planes de reparación y compensación de daños ya en curso, conteniendo evaluación de resultados y planeamiento de alteración de

protocolo para los proyectos siguientes que poseen características similares al que haya causado las violaciones de derechos humanos.

IV - Compromiso político de la empresa en respetar los derechos humanos, incluyendo laborales y ambientales y su estrategia para ese fin, que debe contener, como mínimo, la divulgación de la expectativa de que todos los involucrados en su cadena productiva también respeten los derechos humanos.

V - Discriminación de los responsables por la implementación de las acciones, así como su cronograma de ejecución;

VI - Identificación de los riesgos a los Derechos Humanos, incluyendo laborales y ambientales, en toda la cadena productiva.

VII - Evaluación de los riesgos con el fin de viabilizar escala de prioridades y urgencia con relación a las medidas a ser implementadas, estrategias de mitigación de los riesgos identificados, y medidas de monitoreo de las acciones a ser implementadas y en curso.

Párrafo Primero - Los informes periódicos semestrales en Derechos Humanos deberán ser encaminados al Ministerio Público Federal, para el Ministerio Público del estado o de los estados donde están siendo ejecutadas las acciones/proyectos, a la Defensoría Pública de la Unión, a la Defensoría Pública del estado donde están siendo ejecutadas las acciones/proyectos, así como al Consejo Nacional de Derechos Humanos - CNDH.

Párrafo Segundo - Las empresas que deben, por sus características, elaborar el informe periódico semestral en Derechos Humanos deberán mantener en sitio web con acceso público irrestricto informaciones suficientes para evaluar la adecuación concreta de la actuación de la empresa para prevención, evaluación y compensación/reparación de violaciones de los Derechos Humanos, garantizando, también por otras formas no virtuales, que las comunidades potencialmente afectadas estén informadas sobre todo lo que deberá ser hecho, en lenguaje simple y accesible, con alternativas a analfabetos, ciegos y personas que no hablan la lengua portuguesa.

Párrafo Tercero - La no elaboración del informe periódico semestral en derechos humanos podrá justificar el embargo preventivo de las actividades por la autoridad competente, así como la responsabilización de los dirigentes y de la propia empresa.

Párrafo cuarto. Las Micro y Pequeñas Empresas están excluidas de las obligaciones constantes del presente artículo hasta que ley específica regule la forma, contenido y periodicidad diferenciadas para las referidas empresas.

Art. 13 - Habiendo obligación de reparar, la empresa violadora deberá crear un Fondo destinado al pago de las necesidades básicas de las personas, grupos y comunidades afectadas hasta que se consolide el proceso de reparación integral de los daños causados.

I - El Fondo será gerenciado 50% por representantes de las comunidades afectadas, 25% por representantes del Estado, 25% por representantes de la Defensoría Pública;

II- El Ministerio Público actuará exclusivamente en la condición de fiscal de la ejecución y gestión del Fondo.

III- El Fondo servirá como un depósito de garantía para atendimento de las medidas de emergencia y reparatorias de las comunidades afectadas.

Parágrafo Único -. Mientras el fondo no esté reglamentado, el dinero quedará depositado en establecimiento oficial de crédito, en cuenta con corrección monetaria, a

ser gerenciado por el juicio responsable por la apreciación de la acción de reparación de daños.

Art. 14 -. El Fondo de que trata el art. 13 tendrá como objetivos generales, entre otros:

I - Abastecimiento de recursos para auxilio financiero de emergencia a la población afectada para garantía de su subsistencia;

II - Atendimento de las demandas prioritarias de la salud consecuentes de los actos causados por la violación de derechos humanos;

III - Provisión de agua potable, en los casos en que haya comprometimiento de las fuentes previamente utilizadas para el abastecimiento de las comunidades;

IV - Contratación y Soporte para Asesoría Técnica Independiente para actuación de equipo de atendimento de emergencia;

V - Garantía de asesoría para elaboración de matriz de reparación de daños;

VI - Garantía de acceso a internet, transporte y alimentación para los liderazgos comunitarios en los procesos de negociación junto a las empresas y al Poder Público.;

VII - Otras demandas específicas presentadas por las personas, comunidades y grupos afectados.

Sección II – De las obligaciones de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios

Art.15. La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito y en el límite de sus competencias, crearán nuevos mecanismos o utilizarán los mecanismos ya existentes de denuncia extrajudiciales eficaces y apropiados para la recepción y el procesamiento, en ámbito administrativo, de violaciones de derechos humanos por empresas, debiendo aún promover:

I - Capacitación de servidores públicos y disseminación de la temática de derechos humanos y empresas, con enfoque en las responsabilidades de la administración pública y de las empresas, de acuerdo con los marcos nacionales e internacionales de la temática y documentos análogos de referencia. La capacitación debe ser conducida por especialistas en la materia y duradora, no limitándose a rondas de conversa o seminarios;

II – Políticas de prevención, tratamiento y reparación de violaciones de derechos humanos en sectores con alto potencial de violaciones de Derechos Humanos, tales como los sectores extractivo, de venta al menudeo y bienes de consumo, de infraestructura, químico y farmacéutico, entre otros;

§1º Para garantizar su eficacia, los mecanismos previstos en el caput deberán adoptar los siguientes principios:

I – Legitimidad;

II – Accesibilidad;

III – Previsibilidad;

IV – Equidad;

V – Transparencia;

VI - Impersonalidad;

§2º Los mecanismos dispuestos en el caput deberán establecer procedimientos definidos y conocidos, con plazo indicativo de cada etapa, y esclarecimiento sobre los procesos y resultados posibles, así como los medios para monitorear su implementación.

§3º Los mecanismos dispuestos en el caput deberán buscar revisión y perfeccionamiento continuos, buscando conformidad con el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, y garantizando la amplia y efectiva participación de las personas potencialmente afectadas.

Art. 16 En lo que dice respeto a la reparación y la responsabilización de las empresas, serán llevados en consideración, en la aplicación de las sanciones:

I - la gravedad de la violación;

II - la ventaja posiblemente obtenida por las empresas que practicaron, directa e indirectamente, la violación;

III - el nivel de lesión generado o el peligro de lesión producido;

IV - los efectos generados directa e indirectamente por la violación;

V - el poder económico de las empresas que practicaron, directa o indirectamente, la violación o produjeron su riesgo de ocurrencia.

VI - el número de personas colocadas en situación de violación de derechos, o expuestas a peligro de lesión;

Párrafo único: en las acciones que busquen la reparación por daños causados por violaciones de Derechos Humanos no podrán ser aplicados cualesquier tipos de límites legales o convencionales para arbitramento de valores.

Art. 17 – En las hipótesis de concesión de liminar en acciones que versen sobre la presente Ley, es inaplicable el expediente de suspensión de liminar, previsto en el artículo 4º, §1, de la Ley n.º 8.437, de 1992, y en el artículo 12, § 1º, de la Ley n. 7.347, de 1985.

Art. 18. Serán utilizados como mecanismos de responsabilización, entre otros no previstos en la lista ejemplificativa abajo:

I - interdicción o suspensión de las actividades ejercidas por las empresas relacionadas a la violación o al riesgo de violación hasta que tomen las debidas medidas reparatorias y preventivas;

II - pérdida de bienes, derechos y valores que puedan haber sido obtenidos a partir de las violaciones producidas;

III - prohibición de recibimiento de incentivos y contrataciones con el Poder Público hasta que se adecue a las disposiciones contenidas en esta Ley;

IV - pago de multa;

V - y, en casos de comprobada mala fe, la transferencia de acciones, bienes muebles e inmuebles que garanticen la fuente productora y del control societario a los trabajadores o la disolución compulsoria de la entidad.

VI – En el establecimiento de la penalidad deberán ser considerados los casos de reincidencia en violaciones a los derechos humanos.

VII- Desconsideración de la persona jurídica, conforme previsión ya existente en el Código de Defensa del Consumidor;

Art. 19. En la eventualidad de que sean propuestos y negociados acuerdos entre el Poder Público y personas jurídicas violadoras de Derechos Humanos, en relación a daños causados a la colectividad, cometidos en el contexto de la actividad empresarial, sea en la esfera extrajudicial o judicial, tal práctica debe orientarse por la

búsqueda de soluciones garantizadoras de derechos humanos, debiendo observar los dictámenes a seguir descritos:

I - Escucha, interlocución y participación de los trabajadores y trabajadoras, de entidades sindicales, de las personas y comunidades afectadas, sus apoyadores y asesorías técnicas, en la creación de las instancias y procedimientos a ser adoptados para soluciones garantizadoras de Derechos Humanos;

II - Participación de los órganos responsables por las políticas públicas de Derechos Humanos, así como órganos del sistema de justicia, favoreciendo la adopción de soluciones que promuevan la reparación integral de las violaciones;

III - Priorización del modo de vida, cultura, usos y costumbres de pueblos indígenas y comunidades quilombolas y tradicionales afectadas por violaciones de Derechos Humanos causadas por actividad empresarial, así como creencias y tradiciones, respetando la organización social de cada comunidad afectada, considerando, aún, la necesidad de consulta previa, libre, informada y de buena fe;

IV - Los acuerdos individuales o términos de ajustamiento de conducta eventualmente celebrados no podrán generar la flexibilización de garantías y de principios legal y constitucionalmente previstos y que sean pasibles de reconocimiento por la vía judicial ni mitigar la responsabilidad integral de empresas por violaciones de Derechos Humanos cometidas en el contexto de sus actividades;

V - Escucha previa de la Fundación Palmares en los casos en que comunidades quilombolas sean potencialmente afectadas;

VI - Escucha previa de la Fundación Nacional del Indígena - FUNAI, en los casos en que pueblos indígenas sean potenciales afectados;

VII - Escucha previa del Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional - IPHAN en los casos de potencial violación de bienes culturales.

VIII - Comunicación al Consejo Nacional de Derechos Humanos sobre las violaciones ocurridas, para que el mismo pueda monitorear las medidas tomadas;

IX - Veda de que agentes públicos que actuaron en la primera línea de la negociación actúen en los mismos casos como representantes de actores privados, previendo la obligatoriedad del cumplimiento de un período de impedimento de 5 años.

Art. 20. Compete al Estado crear mecanismos para la participación de la sociedad civil y de otros actores interesados en la elaboración, implementación y ejecución de las políticas públicas que versan sobre esa Ley, por medio de:

I - realización de conferencias, audiencias públicas y fortalecimiento de la auto organización de los afectados y de las afectadas, entre otros mecanismos;

II – Políticas de recuperación de territorios impactados por actividades empresariales y monitoreo de las reparaciones pagas por empresas.

III – Promoción de las articulaciones y cambios de experiencias de los mecanismos judiciales y no judiciales existentes y del combate a las trabas existentes en sus actuaciones;

IV – Propuestas legislativas concretas para perfeccionar la participación, accesibilidad, previsibilidad, equidad y transparencia en la legislación que reglamenta la relación entre agentes económicos y los sujetos de los Derechos Humanos, con especial atención para el perfeccionamiento de los mecanismos de fiscalización y fortalecimiento de sus integridades, y perfeccionamiento de mecanismos de acceso a la información por parte de los afectados y afectadas;

V – Propuestas concretas de monitoreo e intervención en cadenas productivas con mayor potencial o violación efectiva de derechos humanos;

VI – Realización o fomento a la realización de estudios, con la participación de la sociedad civil, de las instituciones académicas y de otros actores, con objetivo de mejora en las políticas públicas y de la legislación y la adopción de planes destinados a la protección y la promoción del respeto a los derechos humanos por las empresas;

VII - Realización o fomento a la realización de estudios de impactos sociales de las actividades empresariales, llevando en consideración las desigualdades de género, diversidad sexual, raza, clase, así como garantizadores de la protección a las comunidades indígenas, quilombolas y tradicionales, exigiendo la observancia de los Derechos Humanos en todas sus dimensiones como condicionantes de la implementación del emprendimiento;

IX – Realización o fomento a la realización de estudios sobre los impactos ambientales de las actividades empresariales, incluyendo el medio ambiente de trabajo, exigiendo la observancia de los Derechos Humanos en todas sus dimensiones como condicionantes de la implementación del emprendimiento;

CAPÍTULO V - DISPOSICIONES FINALES

Art. 20 - El fondo de que trata el art. 13 de esta Ley deberá ser reglamentado por el ejecutivo federal en el plazo de 90 días.

Art. 21 - Cualesquier recursos que sean consecuencia de la implementación de las acciones previstas en la presente ley deberán suceder por medio de dotaciones de presupuesto propias.

Art. 22 - Esta ley entra en vigor en la fecha de su publicación.

Brasilia, 14 de marzo de 2022

JUSTIFICACIÓN

En Brasil, existen inúmeros casos de violaciones a los derechos humanos por parte de empresas. Entre ellos podemos destacar: la lluvia de plata que afectó los moradores del entorno del complejo industrial-siderúrgico de la Bahía de Sepetiba/RJ; el desplazamiento compulsorio de moradores de diversos barrios de la ciudad de Maceió/AL, por la extracción de sal de roca en la región; el rompimiento de la presa de relaves de minería en Mariana/MG, Brumadinho/MG y Barcarena/PA; el derramamiento de petróleo en la costa nordestina; el caso de los moradores del barrio de Santa Cruz, en Rio de Janeiro/RJ que sufren con la polución de la actividad siderúrgica.

Esos casos poseen en común una grande dificultad de responsabilización de las empresas por las violaciones a los derechos humanos, en que pese la legislación nacional existente, de protección al medio ambiente y a los derechos humanos. En esas situaciones, muchas veces el Estado brasileño acaba asumiendo la sobrecarga de derechos sociales, como de previsión, asistencia social, salud, no consiguiendo, por la asimetría de poderes, hacer que las empresas paguen por las violaciones cometidas. De

lo contrario, en algunos casos, el Estado se abstiene de su rol de efectivizar los derechos humanos, confiriendo protagonismo a las empresas, o en un escenario aún peor, actúa en complicidad con las violaciones a los derechos humanos.

Muchas de esas violaciones hacen que Brasil sea constantemente denunciado en el sistema internacional de protección a los derechos humanos. Son decenas de casos en el sistema interamericano, así como han sido objeto de recomendaciones al país en la Revisión Periódica Anual (2017).

A lo largo de los últimos 40 años, la asimetría de poderes y la cultura de la impunidad corporativa han sido objeto de intenso debate en el escenario internacional. En 1972, Salvador Allende, presidente de Chile, hizo un discurso en la Asamblea de las Naciones Unidas sobre la necesidad de regulación de las empresas transnacionales. A lo largo de los años siguientes, diversas iniciativas fueron constituidas para promoción del debate: conformación de la Comisión de Sociedades Transnacionales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas que estableció como prioridad investigar la actividad de empresas transnacionales y elaborar un código de conducta para las mismas; la creación del Centro de Empresas Transnacionales en las Naciones Unidas en 1974; la publicación en 1976 de las Directrices para empresas multinacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); en 1977 la Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales y la Política Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); en 1998, luego del desmantelamiento de la Comisión y del Centro, hubo una iniciativa en el ámbito de la subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la creación de un grupo de trabajo que desarrollase métodos para estudiar las actividades empresariales transnacionales en relación a la implementación de los derechos económicos, sociales, culturales y del desarrollo. Dicha subcomisión en su resolución demarca el obstáculo para efectivizar derechos ante la concentración de poder económico y político de las grandes empresas.

En 2005, son retomadas iniciativas con la designación de John Ruggie como representante especial del Secretariado General para elaborar un marco de derechos humanos y empresas, del que resultaron, en 2011, los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, aprobados en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

Aunque hayan sido un importante paso en la agenda, los Principios Rectores son voluntarios y poseen ausencias relevantes en su contenido, y la sociedad civil viene constantemente llamando la atención para su insuficiencia.

También, más recientemente, el propio Consejo de Derechos Humanos de la ONU, a través del Grupo Intergubernamental, con fulcro en la Resolución n.º 26/9 de 2014, ha trabajado en la elaboración de un Tratado Internacional sobre Empresas y Derechos Humanos. Aunque todavía en negociación, en las propuestas presentadas constan diversos mecanismos de reparación de las víctimas, afirmando la urgencia del tema.

En Brasil, la agenda está siendo discutida entre diversas organizaciones junto al Plan Nacional de Derechos Humanos 3 (PNDH3) que establece una serie de responsabilidades a entes estatales para que sean garantizados los derechos humanos en situaciones de proyectos y emprendimientos con gran impacto socioambiental, asegurar el derecho a participación y a construcción de medidas mitigatorias y compensatorias.

La Procuraduría Federal de los Derechos de los Ciudadanos (PFDC) a través del Grupo de Trabajo Empresas y Derechos humanos, juntamente con la sociedad civil organizada, luego de un amplio proceso de consultas participativas, elaboró una nota técnica sobre el tema, en la que son contempladas cuestiones como jurisdicción casi-universal, reparación integral y, una vez más, consentimiento libre, previo e informado.

Em términos de marco normativo, aunque posee legislación esparcida sobre protección ambiental, laboral, y demás derechos fundamentales, existen lagunas significativas en la regulación de la actuación empresarial en el territorio brasileño y en la reparación de las víctimas, como ilustran los casos anteriormente referidos. Mucho de la falta de responsabilización se debe a la no existencia de un diploma legal unificado, que pueda compensar algunas de esas brechas y facilitar la aplicación de la ley por parte del Judiciario.

Esa necesidad de un marco nacional en derechos humanos y empresas ha sido tratada en la Revisión Periódica Universal, así como fue recomendada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe temático de 2019. El Homa (Centro de Derechos Humanos y Empresas de la UFJF) en conjunto con la Fundación Friedrich Ebert Brasil han elaborado un trabajo técnico en el que presentan de manera detallada los motivos para la elaboración de ese marco.

El gobierno, a través del Ministerio de la Mujer, de la Familia y de los Derechos Humanos, intentó avanzar en la constitución de un marco normativo a través del Decreto n.º 9751/2018. Con todo, el texto contiene una serie de equívocos en la comprensión del tema, no siendo suficiente para llenar las lagunas normativas, además de no contar con la necesaria participación popular en su formulación. Como ejemplo, Oxfam Brasil afirma que el decreto gubernamental sobre Empresas y Derechos Humanos, el Decreto n.º 9751/2018, ignoró temas clave como el concepto de complicidad y de diligencia debida constantes de los Principios de la ONU y otros temas que, aunque no presentes en los principios, son esenciales para el respeto, protección y promoción de los derechos humanos en contextos de actividades empresariales, como la extra territorialidad; el consentimiento libre, previo e informado, además de las leyes de cadenas productivas. Homa también hizo un análisis de la debilidad del decreto y como su elaboración no atiende las demandas de la sociedad civil.

En ese sentido, el Consejo Nacional de Derechos Humanos, que viene actuando en diversos casos emblemáticos como éste, constituyó un Grupo de Trabajo Derechos Humanos y Empresas, y elaboró la Resolución n.º 5 de 2020, con una serie de directrices para elaboración de políticas públicas sobre el tema, con el fin de elevar el debate nacional del tema, contribuyendo con subsidios que componen ese Proyecto de Ley.

Hay un provechoso debate internacional, el que no se puede apartar de la discusión sobre las graves violaciones de derechos humanos en contextos de actividades empresariales, con las que el Estado brasileño ha sido históricamente negligente, ni con la posición de hostilidad abierta demostrada por el actual gobierno en relación a los derechos de trabajadores, indígenas, mujeres, LGBT y otros grupos oprimidos y explotados, buscando, por medio de medidas estrictamente simbólicas, silenciar o desacreditar las voces que denuncian las violaciones de derechos ocurridas en Brasil.

Basado en esas preocupaciones, e inspirados en la Resolución N.º 5, de 12 de marzo de 2020, del Consejo Nacional de Derechos Humanos, que establece “Directrices Nacionales para una Política Pública sobre Derechos Humanos y Empresas”, presentamos este proyecto para iniciar una discusión sobre la necesidad del desenvolvimiento de marcos legislativos precisos y políticas públicas efectivas acerca del respeto, protección y promoción de los derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales.

Es con ese mismo espíritu que comprendemos este proyecto. Como un paso de la continuación de una construcción colectiva que no empieza ahora y tampoco se encerrará en este texto.

Diputada ÁUREA CAROLINA

Diputada FERNANDA MELCHIONNA

Diputado HELDER SALOMÃO

Diputado CARLOS VERAS

2021-12850