

DECLARACIÓN FINAL

Punto Nacional de Contacto de Chile Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales

En Santiago, al 15 de abril de 2015, el Punto Nacional de Contacto de Chile para las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (en adelante e indistintamente, PNC), teniendo en consideración el requerimiento y antecedentes presentados por la empresa nacional requirente, con el fin de dar inicio a una Instancia Específica por presuntas violaciones a las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (en adelante e indistintamente, Líneas Directrices) por parte de las filiales en Chile de un empresa multinacional de origen español, y teniendo además en consideración la información proporcionada por ésta última, viene en declarar lo siguiente;

I. Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales

Las Líneas Directrices son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales que operan en países adherentes o que tienen su sede en ellos. Contienen principios y normas [estándares] no vinculantes para una conducta empresarial responsable dentro del contexto global, conformes con las leyes aplicables y las normas reconocidas internacionalmente.

El objetivo de las mismas es promover la contribución positiva de las empresas al progreso económico, medioambiental y social en todo el mundo, expresando los valores compartidos por los gobiernos de países que dan origen a una gran parte de la inversión extranjera directa y que a su vez, son sede de muchas de las empresas multinacionales de mayor envergadura.

En este contexto, y con el fin de promover e implementar las Líneas Directrices, los gobiernos de los países adherentes se han comprometido a constituir organismos denominados Puntos Nacionales de Contacto.

Entre sus responsabilidades, los PNC tienen por misión ayudar a las empresas y a las partes interesadas a tomar las medidas adecuadas para impulsar la aplicación de las Líneas Directrices, constituyéndose como una plataforma de mediación y conciliación para resolver los problemas prácticos que puedan plantearse.

II. Procedimiento del PNC de Chile

Presentación del Requerimiento

Toda persona (natural o jurídica) que se encuentre actualmente afectada por el incumplimiento de Líneas Directrices por parte de una empresa multinacional podrá realizar una presentación ante el PNC de Chile.

Análisis de la Presentación

Toda presentación como sus antecedentes fundantes serán analizados por el PNC y su Secretaría Ejecutiva. De dicho estudio el PNC podrá concluir:

1. Que debe solicitar mayores antecedentes al requirente.
2. Que debe solicitar aclaración de uno o más puntos de la presentación.
3. Que debe solicitar autorización al requirente para compartir la presentación con la empresa multinacional.
4. Que corresponde informar a alguno de sus pares del requerimiento presentado.

Intercambio de Información

Una vez autorizado, el PNC de Chile compartirá la información contenida en la presentación del requirente (complementada y aclarada cuando correspondiere), remitiendo todo el material a la empresa multinacional, otorgándosele a ésta un plazo fatal para responder (indicando además se pronuncie sobre su aceptación o no los buenos oficios del PNC de Chile). Dicho plazo será fijado caso a caso en atención al mérito de los antecedentes que fueran aportados por el o los requirentes.

Recibida la respuesta por parte de la empresa multinacional, tanto ésta como sus antecedentes fundantes serán analizados por el PNC y su Secretaría Ejecutiva. De dicho estudio el PNC podrá concluir:

1. Que se deben solicitar mayores antecedentes sobre su respuesta.
2. Que se debe solicitar aclaración de uno o más puntos de su respuesta.

Evaluación de la Instancia Específica

Una vez transcurrido el plazo fatal otorgado por el PNC, pueden presentarse las siguientes situaciones:

1. El plazo ha finalizado y no se ha recibido respuesta alguna (por parte de la empresa multinacional).
2. Dentro de plazo se ha recibido una respuesta en la que de plano se rechazan los buenos oficios del PNC de Chile.
3. Se recibe una respuesta en la que se aceptan los buenos oficios del PNC de Chile.

En la circunstancia de presentarse alguna de las situaciones indicadas en los numerales 1. y 2., se debe pasar a la etapa siguiente, denominada Fin del Proceso.

Una vez recibida la respuesta (complementada y aclarada cuando correspondiere) el PNC junto a su Secretaría Ejecutiva evaluarán la pertinencia o no de implementar una Instancia Específica en la que se efectúe una mediación o una conciliación.

Fin del Proceso

Todo requerimiento ante el PNC de Chile concluirá con la elaboración de una Declaración final en la que se indicará según sea el caso:

1. Los acuerdos y compromisos adoptados por las partes.
2. Los plazos y acciones para el seguimiento de los compromisos.
3. Las razones por las que las partes no han podido llegar a acuerdo y los comentarios y acciones propuestos por el PNC de Chile.
4. El rechazo de los buenos oficios del PNC de Chile por parte de la empresa requerida (ya sea por no responder, habiendo transcurrido el plazo, o responder negativamente al ofrecimiento de los buenos oficios del PNC).
5. Los argumentos en virtud de los cuales el PNC estimó que las cuestiones suscitadas no merecen mayor consideración.

III. Presentación del requerimiento de Instancia Específica

El requerimiento de Instancia Específica ante este PNC se centra en la expansión del Sistema de Transmisión Troncal del Sistema Interconectado Central, que fuera adjudicado a una empresa multinacional española, luego de un proceso de Licitación Pública por la Comisión Nacional de Energía.

El Proyecto consiste en la construcción y operación de un sistema de transmisión eléctrica de 2x500 kV habilitando y energizando un sólo circuito, que inicia a 307 km al sur de la capital, para hacer entrega de la energía en la comuna de Buin, Región Metropolitana de Santiago. Este proyecto implica la construcción de 587 estructuras a lo largo de su trazado, atravesando 419 predios privados, 2 predios fiscales y 88 Bienes Nacionales de Uso Público, con una longitud total de trazado de 255,37 km.

El objetivo de dicho proyecto es contribuir con la política energética nacional reforzando o ampliando la capacidad actual del Sistema Interconectado Central (SIC).

En este contexto, la empresa multinacional, con fecha 31 de enero de 2011, solicitó una concesión definitiva para construir una línea de transmisión eléctrica de Categoría C, de tensión nominal 500 kV, la que fuera publicada en el Diario Oficial con fecha 1 de abril del mismo año.

El predio del requirente se encuentra ubicado en la comuna de San Fernando, Provincia de Colchagua, sexta Región, lugar por el que la línea de transmisión eléctrica debe pasar, y cuyo trazado ocupa una superficie total - del predio en comento - de 116.375,23 metros cuadrados, de acuerdo a lo señalado en el plano especial de servidumbre, que le fuera notificado con fecha 30 de julio de 2012.

Requirente

Con fecha 25 de abril de 2014, la empresa requirente solicitó a este PNC sus buenos oficios a partir de la implementación de una Instancia Especifica fundamentada en la presunta vulneración de las Líneas Directrices por acciones relativas a la transgresión de los capítulos relativos a Derechos Humanos y Medio Ambiente, las que han sido concentradas en la concesión de una servidumbre y construcción de una línea eléctrica que atraviesa el predio del requirente, provocando perjuicios en los siguientes puntos:

1. El terreno sobre el que atravesaría la línea eléctrica posee una Casa Patronal y una Capilla, ambas edificaciones tendrían un valor histórico y cultural muy importante.
2. El requirente indica que se encuentra en actual ejecución un proyecto de expansión de su viñedo en la ladera del cerro colindante al sitio en el que actualmente se encuentra, preciso lugar donde la empresa multinacional pretende emplazar la línea de transmisión eléctrica.
3. El predio del requirente cuenta con vegetación nativa de relevancia paisajística y forestal, en particular por la reintroducción de especies arbóreas como las palmas chilenas, los bellotos y los algarrobos.
4. El requirente agrega que, los predios afectados por la concesión eléctrica en comento están comprendidos dentro de la denominada "Ruta del Vino", la que posee un importante atractivo turístico de renombre internacional, toda vez que dicha ruta ofrecería el más fiel reflejo de la tradición campestre, cultural y vitivinícola del país.
5. En el predio existirían vestigios arqueológicos, presumiblemente correspondientes a ceremonias indígenas, los cuales podrían constituir bienes nacionales protegidos.
6. Sobre el predio del requirente ya existiría una línea de transmisión eléctrica con su correspondiente servidumbre, por lo que la imposición sobre el mismo predio de una nueva línea de este tipo y de una segunda servidumbre correlativa a ella constituiría un gravamen irreparable para el referido predio.

Respecto de esta materia, el requirente puntualiza que el trazado propuesto por la empresa multinacional para esta segunda concesión eléctrica no se ubica en forma paralela ni cercana al trazado de la primera concesión, sino que por el contrario atravesaría la mitad del predio, desmembrándolo en dos partes, y afectando con ello, de modo permanente e irreversible, al medio ambiente, sus propiedades turísticas, paisajísticas, históricas y forestales.

Es por lo antes indicado que el requirente concluye que las actuaciones de la empresa multinacional se encuentran manifiestamente reñidas con el principio de proporcionalidad o de menor gravamen del predio sirviente.

Principios de las Líneas Directrices presuntamente vulnerados

1. Principio N° IV. Derechos Humanos.
2. Principio N° VI. Medio Ambiente.

Fundamentos de la Presentación

Respecto de los principios de las Líneas Directrices presuntamente transgredidos por la empresa multinacional, el requirente ha indicado que *"el Derecho Humano violentado por la Empresa Multinacional española [...] es el Derecho al Medio Ambiente"*¹. En efecto, indica que esta violación acarrea que su derecho a la propiedad se ve afectado, toda vez que no existe un medio propicio para su disfrute, pues existiría una alternativa viable respecto de la locación actual para la construcción de la línea eléctrica.

Es así, como por tratarse de un proyecto de gran envergadura y potenciales efectos adversos para el medio ambiente, la Ley 19.300 regula su sometimiento al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, requiriendo con ello la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental.

No obstante, el referido Estudio de Impacto Ambiental fuera calificado favorablemente por el Servicio Público antes individualizado (sancionado por Resolución Exenta N° 50, de 2012) el requirente asevera que la empresa multinacional no cuenta con un sistema de gestión ambiental eficaz, pues ha orientado la decisión de la empresa sobre el tendido eléctrico de manera errónea *"[...] permitiendo que la Empresa esté perseverando en una decisión errada y que maximiza el daño al medio ambiente"*².

Asimismo, indica que *"[...] durante la tramitación del procedimiento que evaluó ambientalmente el proyecto para la implementación del sistema de transmisión eléctrica de alto voltaje, se cometieron múltiples irregularidades, dentro de las cuales están aquellas referidas al proceso de participación ciudadana, lo que es particularmente grave [...]"*³.

Lo anterior fundado en que el inciso primero del artículo 4 de la Ley N° 19.300 establece que *"Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente"*. Para luego señalar, en el inciso primero de su artículo 30 ter, que *"Sin perjuicio de lo señalado en los artículos 28 y 30, los proponentes deberán anunciar mediante avisos a su costa, en medios de radiodifusión de alcance local, la presentación del Estudio o Declaración, el lugar en donde se encuentran disponibles los antecedentes de éstos y el plazo para realizar observaciones. El reglamento deberá establecer el contenido de los anuncios, la forma de acreditar ante la autoridad su emisión y el plazo en el cual éstos deberán emitirse"*.

¹ Presentación del requirente. Pg. 31.

² Ibid. Pg. 32.

³ Ibid. Pg. 21.

Respecto de lo anterior, el requirente indica que “[...] *no existe ninguna constancia en el expediente de tramitación ambiental sobre el cumplimiento, por parte de dicha empresa, de esta obligación de anunciar el proyecto en medios de radiodifusión de alcance local. Del mismo modo, tampoco existe constancia alguna que la empresa demandada haya solicitado a la autoridad competente o bien realizado con la autorización de ésta, el reemplazo del proceso de radiodifusión por otro de similar alcance, con el fin de cumplir con el deber legal de participación ciudadana*”⁴. Etapa que contempla un plazo fatal para quienes puedan sentirse afectados por el proyecto puedan deducir observaciones y realizar sus descargos al mismo, situación por la que se debe asegurar la debida difusión del mismo.

Del mismo modo indica que, de acuerdo a lo establecido en el capítulo VI, numeral 3, de las Líneas Directrices⁵, existiría una obligación de las empresas tendiente a realizar una adecuada evaluación de impacto medioambiental, situación que no ocurriría en vista de las irregularidades planteadas, esto es, el incumplimiento de las normas básicas legales respecto de la participación ciudadana.

Como consecuencia de lo anterior, sólo 21 observaciones fueron presentadas en el marco del proceso de participación ciudadana, de las cuales 14 no fueron admitidas a tramitación por no cumplir con los requisitos de admisibilidad legal (falta de representación y presentación de escritos fuera de plazo). Agregando que “*¡Obviamente mi representada nunca se enteró de la existencia de este Proyecto, razón por la cual quedó en absoluta indefensión para poder oponerse y formular sus múltiples observaciones a la autoridad!*”⁶.

En este contexto indica que, su posición respecto de la construcción del trazado eléctrico “[...] *no es obstructionista ni contraria al desarrollo, sino simplemente pretende que no se afecte el medio ambiente mediante la imposición de cargas injustas en perjuicio de algunos [...]*”⁷ agregando que “[...] *de absoluta buena fe llevó a cabo una larga negociación con representantes de [la empresa multinacional], la que transcurrió desde mediados del año 2012 hasta fines del 2013 y principios 2014, tendiente en definitiva a que el trazado de la nueva línea eléctrica que se construya se situara lo más cercana posible a la línea eléctrica ya existente [...]*, pues con ello el área afectada por la nueva servidumbre eléctrica sería la menor posible, y en consecuencia, generaría un menor gravamen o impacto tanto para el medio ambiente como para el Predio de mi representada”⁸, negociaciones que no habrían llegado a buen término por causales netamente económicas.

Finalmente señala que, dentro de los Principios Generales de las Líneas Directrices respecto del deber de tomar en cuenta las políticas establecidas en los países en que ejercen su actividad así como las opiniones de las demás partes interesadas, y en

⁴ *Ibíd.* Pg. 24.

⁵ “*Evaluar y tener en cuenta, a la hora de tomar decisiones, los impactos previsibles relacionados con el medio ambiente, la salud y la seguridad, asociados a los procedimientos, bienes y servicios de la empresa a lo largo de todo su ciclo de vida con el fin de evitar dichos impactos y de atenuarlos si fueran inevitables. Cuando estas actividades previstas tengan efectos significativos sobre el medio ambiente y la salud o la seguridad y cuando estén sujetas a la decisión de una autoridad competente, las empresas deberán realizar una adecuada evaluación de impacto medioambiental*”.

⁶ Presentación del requirente. Pg. 25.

⁷ *Ibíd.* Pg. 25.

⁸ *Ibíd.* Pg. 25 y 26.

particular facilitando posibilidades reales de participación a la hora de planificar y tomar decisiones relativas a proyectos u otras actividades susceptibles de influir de forma significativa en las poblaciones locales⁹ a través de procedimientos interactivos con todas las partes interesadas¹⁰ “[...] *quedado absolutamente claro que las empresas denunciadas han violado este deber y, en la práctica, le han negado a las partes afectadas con su Proyecto, toda posibilidad de participar de manera real y efectiva*”¹¹.

Producto de lo anterior, el requirente interpuso las siguientes acciones en contra de la empresa multinacional:

1. Demanda de Nulidad de Derecho Público, ante el 17° Juzgado Civil de Santiago con el objeto de que se declare nula la Resolución Exenta N° 50, de 2012, del Servicio de Evaluación Ambiental.
2. Reclamo de Ilegalidad ante la Contraloría General de la República, de 21 de abril 2014, en contra del Decreto N° 49, de 2014, del Ministerio de Energía, relativo a la concesión eléctrica.

IV. Solución esperada por el requirente de la Instancia Específica

1. Que este PNC instruya a la empresa multinacional y a sus filiales chilenas sobre el debido cumplimiento de las Líneas Directrices.
2. Que la empresa multinacional española, a modo de reparación, ofrezca disculpas públicas y difunda en Chile el reconocimiento de su error e infracción a las Líneas Directrices.
3. Que la empresa multinacional española ofrezca una solución para que la línea de distribución eléctrica transcurra de manera conjunta con la línea existente.
4. Que este PNC promueva en la empresa multinacional la creación de procesos y controles que garanticen la vigencia efectiva de las Líneas Directrices.

Empresa multinacional

Con fecha 27 de agosto de 2014, la empresa multinacional efectuó una presentación ante este PNC respondiendo a los argumentos presentados por el requirente, “[...] *en*

⁹ Principios Generales de las Líneas Directrices, letra A, N° 14. “Comprometerse ante las partes interesadas facilitándoles posibilidades reales de participación a la hora de planificar y tomar decisiones relativas a proyectos u otras actividades susceptibles de influir de forma significativa en las poblaciones locales”.

¹⁰ Comentario sobre los Principios Generales de las Líneas Directrices, letra A, N° 25. “El compromiso de las partes interesadas se basa en procedimientos interactivos con todas las partes interesadas, por ejemplo, a través de reuniones, audiencias o consultas. Un compromiso eficaz de las partes interesadas supone una comunicación en los dos sentidos y depende de la buena fe de todos los participantes. Este compromiso puede resultar de particular utilidad cuando se trata de planificar y tomar decisiones sobre proyectos u otras actividades que impliquen, por ejemplo, el uso intensiva de tierras o de agua, susceptibles de tener impactos significativos sobre las poblaciones locales”.

¹¹ Presentación del requirente. Pg. 35.

torno a desvirtuar todas y cada una de las infundadas alegaciones expuestas por la requirente, en base a las cuales pretende la realización de un procedimiento de mediación por supuestas infracciones a las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, el cual resulta absolutamente infundado en la medida en que se basa sobre supuestos de hecho y fundamentos de Derecho completamente equívocos, pudiendo en consecuencia llegar a generarse perjuicios a mi representada consistentes en los costos de realización de un procedimiento de mediación de esta naturaleza sin que haya lugar a ninguna de las infracciones a las Directrices referidas que pueda justificar y amparar su realización”¹².

Fundamentos de la Presentación

La empresa multinacional indica que la presentación efectuada por el requirente debe ser rechazada en atención a que se basaría en supuestos de hecho y fundamentos de derecho completamente equívocos, situación por la que la realización de una Instancia Específica no correspondería. De la misma forma, indica que, estimar que sería del todo plausible una modificación del trazado de la línea eléctrica (que resulte favorable o menos gravoso para el requirente) no tendría fundamento legal, en tanto la Ley General de Servicios Eléctricos como su Reglamento establecen la posibilidad de modificar dicho trazado frente a las oposiciones que los propietarios de los predios afectados realicen en el procedimiento concesional eléctrico, instancia en la que no habría participado el requirente.

En este contexto indica que, la elección del trazado de una línea de transmisión de las características propias como las de aquella sobre la que versa la presente discusión no es algo azaroso ni arbitrario por parte del titular ni aun de la propia autoridad administrativa, sino que obedece a estrictos criterios técnicos, de seguridad, y ambientales del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Todo lo anterior supeditado a lo dispuesto por la propia Ley General de Servicios Eléctricos y las prohibiciones que contempla respecto a qué terrenos u obras pueden o no ser gravadas con servidumbres eléctricas para implementar un proyecto de esta naturaleza.

Habiendo expuesto lo anterior, la empresa multinacional indica que ha desarrollado el trazado de la línea en comento de la forma técnicamente posible, menos invasiva, teniendo especial cuidado en la localización e identificación de las excepciones dispuestas por la normativa eléctrica, de manera de no afectar este tipo de locaciones.

Asimismo, indica que a través de varios y largos estudios se ha establecido cual debe ser el trazado adecuado para instalar la línea eléctrica, cumpliendo criterios técnicos, ambientales y considerando la situación actual de cada predio afectado. A este respecto agrega que, el Artículo 72 inciso tercero¹³ del Reglamento de la Ley General

¹² Presentación de la empresa multinacional. Pg. 1 y 2.

¹³ “Los planos deberán indicar las condiciones actuales de los predios sirvientes, su destinación, los propietarios de los predios afectados, el área ocupada, la longitud de las líneas que los atravesarán y la franja de seguridad de las obras que quedarán dentro del predio. Para los efectos de este inciso, se considerarán actuales las condiciones existentes dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la solicitud”.

de Servicios Eléctricos, establece los requisitos que deben cumplir los planos presentados al Servicio Público respectivo. En este sentido, señala que *“el procedimiento concesional eléctrico constituye un procedimiento reglado, en el cual el legislador se ha encargado de señalar una a una sus distintas etapas y oportunidades de oposición para los afectados, como asimismo, a falta de acuerdo entre el propietario del predio que se afectará con la servidumbre y el que se beneficiará con ella, se fija un procedimiento especial de determinación del valor indemnizatorio, en que se lleva a cabo por tres profesionales idóneos, que forman la comisión tasadora, unido al procedimiento de reclamación judicial que asegura los derechos del afectado”*¹⁴.

En este contexto, concluye que el gravamen impuesto en razón de la concesión eléctrica no infringiría el principio de proporcionalidad, en la medida en que su indemnización fuera fijada por una comisión tasadora ad hoc, compuesta por profesionales idóneos e imparciales. Agregando que, *“[...] el trazado y las consecuentes indemnizaciones se han evaluado en consideración a dichas condiciones [de los predios afectados], y mal puede ahora señalar el denunciante que pretende aumentar la superficie dedicada a viñedos puesto que se trata de intereses supuestos sólo manifestados después de conocer el proyecto [...]”*¹⁵.

Asimismo indica que, todas las etapas administrativas se encontrarían agotadas por el denunciante quien se ha opuesto a la constitución de la servidumbre ante la Superintendencia de Electricidad y Combustible, reclamado judicialmente el monto de avalúo fijado por la comisión tasadora.

Por otro lado, y respecto de la existencia de la infracción a la obligación de radiodifundir un extracto del Estudio de Impacto Ambiental y el plazo para realizar observaciones al mismo, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 30 ter de la Ley 19.300, la empresa multinacional ha indicado lo siguiente:

1. Que dicho precepto legal fue incorporado a la Ley en virtud de lo dispuesto en el Artículo 1 N° 37 de la Ley 20.417¹⁶.
2. Que el referido Artículo 30 ter indica que se deberá existir un reglamento que establezca el contenido de los anuncios, la forma de acreditar ante la autoridad su emisión y el plazo en el cual éstos deberán emitirse.
3. Que, en la fecha en que se habría tramitado el Estudio de Impacto Ambiental no se había dictado aun el reglamento aludido en la disposición indicada¹⁷.
4. El nuevo Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental entró en vigencia en 2013, esto es, cerca de dos años después de la dictación de la Resolución de Calificación Ambiental N° 50, de 24 de enero del 2012.

¹⁴ Presentación de la empresa multinacional. Pg. 20.

¹⁵ *Ibíd.* Pg. 19.

¹⁶ La que fuera publicada en el Diario Oficial con fecha 26 de enero de 2010.

¹⁷ Respuesta de la empresa multinacional. Pg. 28.

¹⁷ *Ibíd.* Pg. 32.

¹⁷ Respuesta de la empresa multinacional. Pg. 28.

¹⁷ *Ibíd.* Pg. 32.

Concluyendo, en este sentido que, el requirente “[...] *pretende justificar su falta de participación en el período de observaciones ciudadanas bajo la excusa de que al no haberse radiodifundido el EIA [Estudio de Impacto Ambiental] del Proyecto, no puedo informarse respecto de su contenido y ubicación [...]*”¹⁸.

Finalmente, enfatiza que “[...] *atendido a que resulta imposible intentar que este Punto Nacional de Contacto obre como control de legalidad de actos de mi representada que han sido plenamente validados y respaldados por la administración y los Tribunales de la República, sin que exista ningún pronunciamiento o dictamen de un órgano jurídicamente competente al efecto que diga o de cuenta de algún vicio o infracción a nuestra legislación cometido por el actuar de mi representada en la evaluación e implementación de la [línea eléctrica] sobre el cual sea posible que este Punto Nacional de Contacto tenga por suficientemente acreditada la infracción a algunas de las Directrices OCDE que se materializan en nuestro derecho positivo, vengo en solicitarle a Ud. que tenga a bien abstenerse de practicar sus buenos oficios y en consecuencia, rechazar la posibilidad de efectuar una mediación que solo acarrearía perjuicios y costos a mi representada, sin justificarse de manera alguna su existencia al no haber infracción alguna respecto de la cual plantear posibles soluciones*”¹⁹.

V. Competencia del PNC en el requerimiento de Instancia Específica planteado

De acuerdo a lo expresado en el prólogo de las Líneas Directrices, estas tienen como propósito “*garantizar que las actividades de esas empresas se desarrollen en armonía con las políticas públicas, fortalecer la base de confianza mutua entre las empresas y las sociedades en las que desarrollan su actividad, contribuir a mejorar el clima para la inversión extranjera y potenciar la contribución de las empresas multinacionales al desarrollo sostenible*”²⁰.

No obstante las Líneas Directrices prescinden de una definición de empresa multinacional, entregan elementos o características que permiten distinguir qué se debe entender por una empresa multinacional, indicando que “*Habitualmente se trata de empresas u otras entidades establecidas en más de un país y relacionadas de tal modo que pueden coordinar sus actividades de diversas formas. Aunque una o varias de estas entidades puedan ser capaces de ejercer una influencia significativa sobre las actividades de las demás, su grado de autonomía en el seno de la empresa puede variar ampliamente de una empresa multinacional a otra. Pueden ser de capital privado, público o mixto. Las Directrices están destinadas a todas las entidades pertenecientes a la empresa multinacional (sociedades matrices y/o entidades locales)*”²¹.

En el contexto de la admisibilidad del requerimiento presentado, este PNC debió dilucidar si las empresas objeto de la presentación efectuada por presuntas

¹⁸ Respuesta de la empresa multinacional. Pg. 28.

¹⁹ *Ibíd.* Pg. 32.

²⁰ Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Prólogo.

²¹ Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Conceptos y Principios. Número 4.

vulneraciones a las Líneas Directrices, concuerdan con los conceptos e ideas expresados en los párrafos anteriores.

Sobre este asunto es menester hacer presente que, el referido carácter de empresa multinacional no ha sido negado o discutido en la respuesta o descargos presentados en las dependencias de este PNC, con fecha 27 de agosto de 2014, por parte de la empresa multinacional o sus filiales en Chile, situación por la que este PNC ha estimado pertinente que no resulta provechoso ahondar mayormente en este punto, en cuanto el carácter de multinacional no es un hecho controvertido.

Por otro lado, respecto a lo expuesto y a los argumentos de fondo presentados, es posible indicar que el requirente ha expresado con detalle toda la normativa nacional que (a su juicio) ha sido vulnerada no sólo por la empresa multinacional sino que por el Servicio Público respectivo, aportando argumentos de hecho y derecho e indicando las acciones judiciales y administrativas a las que ha recurrido como consecuencia de lo anterior.

En igual manera, la empresa multinacional ha procurado presentar sus descargos, esgrimiendo argumentos de hecho y derecho que (a su juicio) le permitirían aseverar que ha ajustado su actuar a derecho.

Al respecto, corresponde precisar que, las disposiciones contenidas en las Líneas Directrices no son normas legales de aplicación obligatoria, sino que *"son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales"*²² y que si bien *"las Directrices a menudo van más allá de la ley"*²³, indican claramente que *"en los países en los que la legislación o la reglamentación interior entre en conflicto con los principios y normas enunciados en las Directrices, las empresas deberán intentar hallar la manera de respetar dichas directrices y normas sin infringir sus leyes nacionales"*²⁴.

De lo indicado es posible desprender que, el cumplimiento o contravención de la legislación nacional vigente no implica necesariamente el acatamiento o contravención de las Líneas Directrices, pudiendo existir situaciones en las que las empresas observen la ley y, a su vez, contravenga los principios establecidos en las referidas Líneas Directrices, y a contrario sensu, la sola argumentación referida al hecho de existir una vulneración al ordenamiento jurídico nacional - por sí misma - no implica la existencia de una violación a las Líneas Directrices. Ello en atención a que las Líneas Directrices constituyen estándares internacionales de comportamiento para las empresas multinacionales que dicen relación con principios de carácter general.

En este sentido, las Líneas Directrices indican que *"La primera obligación de las empresas es respetar las leyes nacionales. Las Directrices no sustituyen ninguna legislación o reglamento nacional ni deberán considerarse para prevalecer sobre ellos [...]"*²⁵ agregando a continuación que *"[...] las Directrices a menudo van más allá de la*

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.* Número 2.

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. I. Conceptos y principios, punto 2

ley, no deberían – y no es ese su objetivo – colocar a las empresas en una situación en la que se vieran sujetas a obligaciones contradictorias”²⁶.

De lo expuesto respecto de las Líneas Directrices y lo dispuesto en los Artículos 7, 8 y 76 de la Constitución Política de la República, se desprende que investigar y emitir una opinión fundada respecto de la legalidad del actuar de una empresa (y más aún del funcionamiento de un Servicio Público como lo es el Servicio de Evaluación Ambiental) escapa absolutamente al ámbito de competencia que corresponde al PNC de Chile, esto es, velar por la promoción e implementación de la Líneas Directrices, así como ayudar a las empresas y a las partes interesadas a tomar las medidas adecuadas para impulsar la aplicación de las mismas, resultando por tanto improcedente su pronunciamiento sobre dichos argumentos.

Resta precisar, entonces, que al PNC no le corresponde decidir o interferir en las cuestiones sometidas ante dichas instancias, sino que por el contrario le concierne contribuir, a través de sus buenos oficios, a la solución de los asuntos planteados desde la perspectiva de las Líneas Directrices y no desde la perspectiva judicial.

En este mismo sentido, es menester aclarar que, el hecho de que no exista actualmente una decisión judicial o administrativa respecto de la vulneración de la legislación nacional, no obsta en ningún caso a que este PNC, deba basar su decisión respecto de la pertinencia o no de una Instancia específica en dicha situación, pues como disponen los Procedimientos para la Implementación de las Líneas Directrices indican que “[...] los PNC no decidirán que las cuestiones no merecen mayor consideración simplemente porque ya se han llevado a cabo procesos paralelos, o estos se encuentran en curso o se encuentran pendientes para las partes afectadas”²⁷. Asimismo, dichos Procedimientos indican que “[...] los PNC deberán tratar de determinar si, proponiendo sus buenos oficios, pueden contribuir de manera positiva a la resolución de los temas presentados y si esto no supone un perjuicio grave para una u otra de las partes comprometidas en esos otros procedimientos, o constituya un desacato a la autoridad judicial”²⁸.

En opinión de este PNC, el asunto que principalmente motiva el requerimiento, y que resulta transversal a la línea argumentativa del requirente, es aquel referido a la elección del trazado aprobado por el Sistema de Evaluación Ambiental, que al haber sido sancionado administrativamente (a su criterio) con infracciones de ley, lesionaría los principios incluidos en las Líneas Directrices, específicamente en materia de derechos humanos, respecto del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y en materia medio ambiental, respecto de la adopción de las medidas necesarias para la protección del mismo.

No obstante lo antes dicho, resulta a lo menos extraño que la empresa multinacional no haya entregado antecedente alguno que permita acreditar que de cualquiera forma ha incorporado las Líneas Directrices dentro de sus procesos, y menos aún sobre su cumplimiento, situación por la que este PNC insta a dicha empresa a impetrar todas las medidas conducentes a incorporar los estándares proporcionados por las referidas

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ Comentario sobre los Procedimientos para la Implementación de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Punto N° 26.

²⁸ *Ibíd.*

Directrices de forma tal de trabajar guiado por el compromiso propio que toda empresa de dicha índole debiese tener en materia de Responsabilidad Social Empresarial.

Habiendo expresado lo anterior, y a pesar de ello, es opinión de quien suscribe que el requirente no ha acreditado ni argumentado de forma precisa la violación de alguno de los principios de las Líneas Directrices presuntamente vulnerados, sino que más bien (y como se ha hecho presente previamente) ha concentrado sus esfuerzos en acreditar una situación de ilegalidad para la que son pertinentes las acciones jurisdiccionales y administrativas, que además indica haber tomado.

Es por lo antes indicado que, este PNC ha llegado a la convicción de que las cuestiones suscitadas por el requirente no sólo no merecen mayor consideración sino que el llevar adelante un proceso de mediación / conciliación sobre lo propuesto no contribuirá al objeto y eficacia de las Líneas Directrices.

GASTÓN FERNÁNDEZ SCHIAFFINO

Punto Nacional de Contacto de Chile
Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales

Sebastián Sufan Piñeiro / Teresa Corrales Bescós

Secretaría Ejecutiva del Punto Nacional de Contacto de Chile