

Mandato del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos

Ref.: OL MEX 13/2022
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

10 de noviembre de 2022

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, de conformidad con la resolución 45/17 del Consejo de Derechos Humanos.

En atención a la propuesta de reforma a la Ley General de Salud en México con la finalidad de establecer un programa nacional para la prohibición progresiva de plaguicidas altamente peligrosos (PAP) y el fomento de bioinsumos y sistemas agroecológicos, me complace expresar mi felicitación y apoyo a esta iniciativa. De ser adoptada, permitirá la promoción y protección de los derechos humanos a una vida digna, a la salud, y a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible.

La iniciativa de reforma a la Ley General de Salud de México prohíbe y restringe progresivamente los plaguicidas altamente peligrosos, mismos que constituyen un grave riesgo para el medio ambiente y las personas, en especial para grupos vulnerables como pueblos indígenas y niños. Además, la propuesta de reforma a la Ley General de Salud empezará a poner fin a que otros países envíen plaguicidas altamente peligrosos a México que han sido prohibidos o severamente restringidos en los lugares de origen. Asimismo, la reforma de Ley fortalecerá las herramientas para que el Estado mexicano garantice el derecho a la vida digna, a la salud, alimentación, agua, y medio ambiente limpio, saludable y sostenible de su población.

El Proyecto de Decreto responde a medidas tomadas en países industrializados de prohibir el uso de plaguicidas como el glifosato, por ser considerados altamente peligrosos, y consolida la decisión presidencial de México para sustituir gradualmente el uso del glifosato hasta eliminar su uso en el 2024. El Proyecto de Decreto de la Ley General de Salud establece que se ordene y supervise la restricción y prohibición “de los plaguicidas altamente peligrosos y otros que perjudiquen la salud humana y los ecosistemas, (...) considerando como criterios aquellos que contienen sustancias tóxicas prohibidas en tratados, convenios y organizaciones internacionales de los que México es parte, o que tienen una o más de las características, según criterios emitidos por alguno de éstos.”

Además, felicito a la propuesta de Proyecto que incorpora símbolos o imágenes del nivel de toxicidad en los envases de los plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas; medida necesaria sobre todo en el caso de la toxicidad crónica, y esto permitirá que las personas comprendan los riesgos que representa su uso.

Los seres humanos somos parte de la naturaleza y nuestros derechos humanos están interrelacionados con el entorno en que vivimos. Por ello, los daños ambientales interfieren en el disfrute de nuestros derechos. Los Estados deben garantizar un medio ambiente limpio, saludable y sostenible con el fin de respetar, proteger y hacer

efectivos los derechos humanos; incluidos los derechos a la vida, al más alto nivel posible de salud física y mental, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación adecuada, y al agua potable. Por consiguiente, los Estados deben abstenerse de vulnerar los derechos humanos causando, o permitiendo que se causen, daños ambientales; proteger frente a las injerencias perjudiciales en el medio ambiente procedentes de otras fuentes, como las empresas, otros agentes privados y causas naturales.

Gracias a los avances de la ciencia, la comunidad internacional dispone de conocimientos sobre los riesgos y daños que entrañan las sustancias peligrosas para la salud humana y el medio ambiente. Este cúmulo de conocimiento permite elaborar políticas y medidas para hacer frente a esas amenazas y asegurar el respeto y garantía del goce efectivo de los derechos humanos que se ven comprometidos cuando personas y comunidades están expuestas a sustancias y desechos peligrosos.

Sin embargo, ciertos intereses corporativos pretenden mantener productos peligrosos en el mercado, a sabiendas de los riesgos y efectos nocivos que implican y en detrimento de la adecuada protección de los derechos humanos. Muchas veces estos intereses emplean tácticas de negación, distracción y distorsión para confundir al público y perpetuar la exposición a sustancias peligrosas. Ese es el caso de plaguicidas altamente peligrosos, los que generan riesgos y daños graves a trabajadores, pueblos indígenas, comunidades campesinas, y consumidores.

Los niños y las niñas son particularmente vulnerables ante la exposición a plaguicidas peligrosos. El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha comunicado su preocupación al Estado Mexicano respecto a la falta de adopción de medidas suficientes para hacer frente a la importación y el uso de plaguicidas o de productos químicos prohibidos o de uso restringido en terceros países, que afectan sobre todo a niñas y niños indígenas en el estado de Sonora. El Comité recomendó que el Estado prohíba la importación y el uso de plaguicidas o productos químicos que han sido prohibidos o restringidos para su uso en países exportadores.

La ciencia debe asumir una función central en la formulación de políticas sobre sustancias tóxicas, ya que esta garantiza que el marco regulatorio y de política relativo a estas sustancias esté fundado en el mejor saber científico disponible. Cuando el derecho a la ciencia se ve comprometido, existe el riesgo de exponer a las personas y las comunidades a sustancias peligrosas.

Uno de los elementos claves del derecho a la ciencia es el principio precautorio. Habida cuenta de que la ciencia no determina, para todas las sustancias, en todas circunstancias y en todo momento, relaciones causales concluyentes entre los tóxicos y sus efectos. En atención a que la ciencia es un proceso de desarrollo continuo del conocimiento, son inevitables las lagunas y las incertidumbres. Precisamente por la existencia de esas incertidumbres es tan importante el recurso al principio precautorio.

El principio precautorio exige que, a falta de consenso científico, los Estados actúen con cautela y diligencia y eviten medidas que pudieran causar efectos nocivos a la salud humana o al medio ambiente. Es decir que, se insta a los gobiernos a regular las sustancias peligrosas con el fin de garantizar la protección del derecho a la vida, a la salud y a un medio ambiente saludable. Por ejemplo, se recurriría al principio precautorio si los elementos científicos utilizados para determinar la conveniencia de

aprobar el uso de plaguicidas fueran incompletos o ambiguos. Ante la imposibilidad de determinar científicamente que un plaguicida no causará enfermedades crónicas tales como cáncer, trastornos reproductivos, alteraciones hormonales, discapacidad, ni afectará a la fertilidad, no se debe aprobar su uso.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva OC-23/17 del 2017 observó que “los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aun en ausencia de certeza científica” (párr. 180). Asimismo, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar en opinión consultiva del 2011 ha señalado que el principio de precaución “es parte integral de la obligación general de debida diligencia, la cual obliga al estado de origen a tomar todas las medidas apropiadas para prevenir el daño que pueda resultar de actividades que realice. Esta obligación aplica en situaciones donde la evidencia científica referente al alcance y potencial impacto negativo de la actividad en cuestión sea insuficiente pero existan indicadores plausibles de los riesgos potenciales.” (párr 131).

Citando a la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología de la UNESCO (2005), en la observación general núm. 25 (2020) se describe el daño respecto del cual se debería aplicar particularmente el principio de precaución como aquel que es: “a) una amenaza contra la salud o la vida humanas; b) grave y efectivamente irreversible; c) injusto para las generaciones presentes o futuras; o d) impuesto sin tener debidamente en cuenta los derechos humanos de los afectados”. Por ejemplo, varias jurisdicciones, como Francia, Ecuador y Costa de Marfil ya cuentan con leyes y decisiones judiciales que invocan el principio precautorio.

Los plaguicidas son uno de los principales desafíos ambientales y de derechos humanos que afronta el planeta. Cada año 385 millones de personas son envenenadas por plaguicidas alrededor del mundo. El inadecuado uso de plaguicidas puede resultar en serias enfermedades e incluso en la muerte.

Me gustaría recalcar, como hemos hecho varios relatores especiales en repetidas ocasiones, que es un mito que los plaguicidas sean necesarias para alimentar al mundo. Por el contrario, los plaguicidas, que para el agronegocio e industria química han resultado en grandes beneficios económicos, para las comunidades aledañas a los cultivos ha resultado en la pérdida de sus territorios, enfermedades, discapacidades, muertes y conflictos sociales y judiciales.

Los plaguicidas altamente peligrosos pueden causar efectos graves en la salud de quienes tienen contacto de manera directa o indirecta. Como reporta la Organización Panamericana de la Salud “El uso extendido de estos productos ha causado problemas de salud y muertes en muchas partes del mundo, por lo general como consecuencia de la exposición laboral y la intoxicación accidental o deliberada.”

Los países desarrollados cuentan con registros de plaguicidas presentes en sus territorios, de esta manera controlan su comercialización. Por el contrario, los países en desarrollo carecen de este control. De acuerdo a información de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, “[h]ay muchos casos en los que plaguicidas altamente peligrosos, que no están autorizados en los países

industrializados, son exportados a los países en desarrollo.”

Además, los plaguicidas altamente peligrosos no pueden ser utilizados de forma segura, ya que por ejemplo, en el caso de los incluidos en el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, además de tener efectos graves a la salud por su toxicidad, pueden permanecer en el medioambiente durante un tiempo prolongado, pueden movilizarse a grandes distancias entre diferentes zonas, y acumularse en la grasa de los animales vivos causando efectos a largo plazo como desorden hormonal.

Por consiguiente, resulta indispensable que los países en desarrollo cuenten con normativa que restrinja y prohíba progresivamente el uso de plaguicidas, caso contrario se da paso a que países desarrollados exporten estas sustancias altamente peligrosas que no pueden ser comercializadas en sus territorios, y los efectos nocivos en la salud y medio ambiente continúen afectando a personas, grupos y pueblos en situación de vulnerabilidad.

Los pueblos indígenas en particular se enfrentan a una grave amenaza para su salud, sus tierras y sus territorios como consecuencia de la exposición a plaguicidas altamente peligrosos. Los pueblos indígenas tienen una íntima conexión con el medio ambiente en el que habitan, por lo que sufren de manera desproporcionada los daños del menoscabo de sus territorios debido, entre otras cosas, al uso de dichos agrotóxicos en los agronegocios.

La Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas han reconocido este año y el año pasado, respectivamente, el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano importante para el disfrute de los derechos humanos. Asimismo, el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible está relacionado con otros derechos internacionalmente protegidos, lo que reafirma el carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos humanos.

Considerando los argumentos antes expuestos llamo al Gobierno de su Excelencia a adoptar el Proyecto de Decreto de la Ley General de Salud, sobre la base del principio precautorio.

Quedo a su disposición para brindar asistencia técnica adicional respecto a la temática abordada en la presente comunicación, si así lo considerara necesario y lo solicitara el Estado de México.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar aclarar la información llevada a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las consideraciones y argumentos mencionados arriba.
2. Sírvase indicar los planes del Gobierno de su Excelencia para adaptar los reglamentos y la legislación pertinentes en caso de que el proyecto de ley sea aprobado

Esta comunicación, como comentario sobre legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Le pido amablemente que por favor transmita esta carta de apoyo a la iniciativa de reforma a la Ley General de Salud para establecer un Programa Nacional de Prohibición Progresiva de Plaguicidas Altamente Peligrosos, con base en el principio precautorio, a la Presidenta de la Comisión de Salud del Senado, Senadora Lilia Margarita Valdez Martínez, y el Presidente de la Comisión de Estudios Legislativos del Senado, Senador Rafael Espino de la Peña.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Marcos A. Orellana

Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos