

## Derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible: el medio ambiente no tóxico

### Direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável: o ambiente não tóxico

### *Right to a clean, healthy and sustainable environment: the non-toxic environment*

Susana I. García, Jorge R. Zavatti

Sociedad Iberoamericana de Salud Ambiental (SIBSA).

El 8 de octubre de 2021, el Consejo de Derechos Humanos, en un acto que constituyó un punto de inflexión en la evolución de los derechos humanos, adoptó una resolución histórica que reconocía, por primera vez a nivel mundial, el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible (resolución 48/13). Aunque este derecho ya está reconocido por ley en más del 80 % de los Estados miembros de las Naciones Unidas, la nueva resolución debería servir para estimular el reconocimiento universal en constituciones, legislaciones y tratados regionales de derechos humanos, y para acelerar la acción frente a la crisis ambiental mundial.

Si bien muchos documentos y tratados reconocen que la contaminación y las sustancias tóxicas impactan en el disfrute de una amplia gama de derechos humanos, tales como los derechos a la vida, la salud, el agua, la alimentación y la vivienda, los derechos culturales, el derecho a un nivel de vida adecuado, los derechos del niño y los derechos de los pueblos indígenas, esta resolución de la ONU debería constituir un punto de inflexión haciendo que lograr un medio ambiente no tóxico sea una obligación jurídicamente vinculante más que una opción de política.

El enfoque basado en los derechos aclara las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de las empresas, da prioridad a los más desfavorecidos y propicia una acción ambiciosa.

La resolución fue aprobada teniendo en cuenta el Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, David R. Boyd, con la colaboración del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Marcos Orellana, que fue publicado el día 12 de enero de 2022.

El Informe destaca que el mundo está plagado de injusticias ambientales indefendibles, con toxicación de las personas y del planeta, y la creación de “zonas de sacrificio”, lugares extremadamente contaminados con sustancias tóxicas, cuyas comunidades vulnerables y marginadas están extremadamente expuestas y soportan desproporcionadamente las consecuencias que esto acarrea para la salud, los derechos humanos y el medio ambiente. Por ello, es necesario emprender acciones urgentes de limpieza para proteger la salud y los derechos de las personas que viven en estos lugares extraordinariamente peligrosos. Emplear enfoques basados en los derechos para detoxificar el organismo de las personas y el planeta requerirá cambios sistémicos y transformadores en la legislación sobre medio ambiente. Los Estados y las empresas deben emplearse a fondo para lograr buenas prácticas encaminadas a asegurar un medio ambiente no tóxico mediante la prevención de la contaminación (“contaminación cero”), la eliminación del uso de sustancias tóxicas y el saneamiento de los sitios contaminados, y no solamente intentar minimizar, reducir y mitigar la exposición a estos peligros. La prevención, la precaución y la no discriminación deben ser los principios centrales del diseño de las políticas ambientales.

Este informe sobre el derecho a un medio ambiente no tóxico donde las personas puedan vivir, trabajar, estudiar y jugar en condiciones de seguridad es el sexto de una serie de informes temáticos que abordan los elementos sustantivos del derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible: el aire puro, un clima seguro, la biodiversidad y los ecosistemas saludables, el agua potable en cantidad suficiente y los alimentos sanos y sostenibles.

Algunas cifras del informe:

- La contaminación y las sustancias tóxicas causan al menos 9 millones de muertes prematuras por año,

el doble del número de muertes causadas por la pandemia de COVID-19 durante sus primeros 18 meses, y más de un millón de muertes prematuras por año entre los niños y niñas menores de 5 años.

- Una de cada seis muertes en el mundo está relacionada con enfermedades causadas por la contaminación, una cifra que triplica la suma de las muertes por sida, malaria y tuberculosis y multiplica por 15 las muertes ocasionadas por las guerras, los asesinatos y otras formas de violencia.
- La contaminación atmosférica es el mayor contribuyente ambiental a las muertes prematuras, al causar unos 7 millones de ellas cada año.
- Los países de ingreso bajo y mediano son los más afectados por las enfermedades relacionadas con la contaminación, pues representan casi el 92 % de las muertes por esta causa.
- Más de 750 000 trabajadores y trabajadoras mueren anualmente debido a la exposición a sustancias tóxicas en el entorno laboral, entre ellas el material particulado, el amianto, el arsénico y los gases de escape de motores diésel.
- Cada año se emiten o vierten cientos de millones de toneladas de sustancias tóxicas al aire, el agua y el suelo.
- La producción de sustancias químicas se duplicó entre 2000 y 2017, y se espera que se duplique de nuevo para 2030 y se triplique para 2050, produciéndose la mayor parte del crecimiento en los países no miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
- El plomo causa cerca de un millón de muertes al año, así como daños demoledores e irreversibles en la salud de millones de niños y niñas.
- En la Unión Europea, los costes relacionados con la salud que se derivan de las sustancias perfluoroalquiladas y polifluoroalquiladas ("sustancias químicas eternas") oscilan entre los 52 000 y los 84 000 millones de euros anuales, mientras que los costes de tratamiento y recuperación del suelo y las aguas contaminadas van de los 10 000 a los 170 000 millones de euros.
- La gestión de desechos sin las debidas condiciones de seguridad, en particular el vertido, la combustión al aire libre y el procesamiento informal de desechos electrónicos, baterías de plomo y plásticos, expone a cientos de millones de personas del Sur Global a cócteles químicos, como son los pirorretardantes bromados, los ftalatos, las dioxinas, los metales pesados, los hidrocarburos aromáticos policíclicos y el bisfenol A.
- Una cuarta parte de la carga mundial de morbilidad se atribuye a factores de riesgo ambientales evitables, la inmensa mayoría de los cuales implica la exposición a la contaminación y a las sustancias tóxicas.
- La industria química agudiza la emergencia climática al consumir más del 10 % de los combustibles fósiles producidos en el mundo y emitir unos 3 300 millones de toneladas de gases de efecto invernadero cada año.
- Los costes asociados a la contaminación y las sustancias químicas tóxicas se cuentan en billones de dólares anuales.
- Se calcula que en Europa hay 2,8 millones de sitios contaminados, mientras que en los Estados Unidos se han delimitado más de 1 000 sitios nacionales de saneamiento prioritario, entre cientos de miles de emplazamientos contaminados.
- Las empresas de la Unión Europea tenían previsto exportar más de 81 mil toneladas de plaguicidas prohibidos en 2018.
- Aproximadamente el 80 % del desguace de buques se realiza en las playas de Bangladesh, la India y el Pakistán, en las que trabajadores y trabajadoras sin protección están expuestos a sustancias químicas tóxicas.
- 80 Estados carecen de normas sobre la calidad del aire.
- La contaminación atmosférica cuesta entre 330 000 y 940 000 millones de euros al año en la Unión Europea, en conceptos como días de trabajo perdidos, costes sanitarios, pérdidas de rendimiento agrícola y desperfectos en los edificios, mientras que las medidas para mejorar la calidad del aire tienen un coste estimado de entre 70 000 y 80 000 millones de euros al año.
- En algunos países, hasta el 95 % de los desechos electrónicos son procesados de manera informal por personal no calificado que carece del equipo adecuado, quedando expuesto a importantes niveles de metales pesados, bifenilos policlorados, pirorretardantes bromados, hidrocarburos aromáticos policíclicos y dioxinas.

Algunos ejemplos de accidentes químicos con impacto catastrófico en la salud, los derechos humanos y el medio ambiente que se mencionan en el Informe son:

- Vertidos masivos de sustancias tóxicas en el derrumbe de los depósitos de decantación de residuos en las explotaciones mineras de Mariana y Brumadinho, en Brasil (2015 y 2019 respectivamente), y de Baia Mare en Rumanía (2000).
- Explosiones de almacenes con sustancias tóxicas de Beirut, en 2020, y de Tianjin (China), en 2015.

El Informe resume los efectos de la exposición a sustancias tóxicas, el aumento del riesgo de muerte prematura, intoxicación aguda, cáncer, enfermedades cardíacas, accidentes cerebrovasculares, enfermedades respiratorias, efectos adversos en los sistemas inmunológico, endocrino y reproductivo, anomalías congénitas y secuelas en el desarrollo neurológico de por vida. También los impactos de las sustancias tóxicas sobre los otros dos aspectos de la triple crisis ambiental mundial (la emergencia climática y el declive de la biodiversidad).

También se listan en el documento los numerosos instrumentos de derecho internacional vinculantes y voluntarios que abordan la contaminación y las sustancias tóxicas, en los que se observan numerosas e importantes lagunas y flaquezas, como el hecho de que en ninguno de ellos se mencionan los derechos humanos. Citándose que la OCDE calcula que, debido a lagunas en la información, entre 20 000 y 100 000 sustancias químicas existentes no han sido evaluadas adecuadamente para determinar los riesgos que presentan, que menos de la mitad de los Estados han aplicado el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos, y menos de la mitad recaban y publican datos sobre las emisiones, vertidos y transferencias de contaminantes. Asimismo hay grandes variaciones en los límites aceptables de contaminantes (desde menos de 10 partes por millón de azufre en combustibles en algunos Estados de ingreso alto hasta más de 10 000 partes por millón en algunos Estados de ingreso bajo, o entre 90 y 20 000 partes por millón de plomo en pinturas).

Se destaca que si bien prevenir la exposición a sustancias tóxicas es vital para cumplir muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), entre ellos los relacionados con la salud (Objetivo 3), el agua limpia (Objetivo 6) y el consumo y la producción sostenibles (Objetivo 12), los Estados no están en camino de alcanzar los ODS mencionados.

También hace foco sobre el inquietante fenómeno por el cual las comunidades pobres y marginadas se

ven más afectadas por la contaminación configurando una forma de injusticia ambiental que tiene su origen en el racismo, la discriminación, el colonialismo, el patriarcado, la impunidad y los sistemas políticos que sistemáticamente pasan por alto los derechos humanos. Las mujeres, los niños y niñas, las minorías, las personas migrantes, los pueblos indígenas, las personas de edad y las personas con discapacidad son potencialmente vulnerables, por diversas razones económicas, sociales, culturales y biológicas. Los trabajadores y trabajadoras, especialmente en los países de ingreso bajo y mediano, están en situación de riesgo debido a la elevada exposición en sus puestos de trabajo, las malas condiciones laborales, el escaso conocimiento de los riesgos químicos y la falta de acceso a la atención de la salud. Millones de niños trabajan en sectores potencialmente peligrosos como la agricultura, la minería y el curtido. Hay viviendas sociales con presencia de amianto, plomo, formaldehído y otras sustancias tóxicas. En los países de ingreso bajo y mediano están generándose nuevos sitios contaminados debido a la industrialización (por ejemplo, las centrales eléctricas de carbón) y al extractivismo (por ejemplo, la extracción de oro artesanal y en pequeña escala). En numerosos Estados, la limpieza y el saneamiento se retrasan por la falta de fondos disponibles. El consumo en los Estados ricos tiene graves consecuencias para la salud, los ecosistemas y los derechos humanos en otros Estados, por lo que puede afirmarse que las injusticias ambientales son transnacionales, a lo que se agrega que los Estados de ingreso alto siguen exportando irresponsablemente materiales peligrosos, como plaguicidas, desechos plásticos, desechos electrónicos, aceite usado y vehículos desechados, a países de ingreso bajo y mediano, aprovechando que estos países suelen tener una reglamentación menos estricta y su aplicación es limitada.

Las instalaciones más contaminantes y peligrosas, como las minas a cielo abierto, las fundiciones, las refinerías de petróleo, las plantas químicas, las centrales eléctricas de carbón, los yacimientos de petróleo y gas, las plantas siderúrgicas, los vertederos y las incineradoras de desechos peligrosos, y aquellas zonas donde estas instalaciones se presentan agrupadas, suelen situarse en las inmediaciones de comunidades pobres y marginadas. La salud, la calidad de vida y un amplio abanico de derechos humanos quedan en entredicho con el pretexto del “crecimiento”, el “progreso” o el “desarrollo”, pero el auténtico motivo son los intereses privados. Los accionistas de las empresas contaminantes obtienen mayores beneficios, mientras que los consumidores sacan partido gracias a un menor coste de la energía y los productos. El mantenimiento de los puestos de trabajo en las industrias contaminantes se aduce a modo de chantaje económico para retrasar la transición hacia un futuro sostenible, mientras que el potencial de los empleos verdes se desprecia injustificadamente.

El informe incorpora también el concepto de “zonas de sacrificio”, como aquellos lugares cuyos residentes sufren consecuencias devastadoras para su salud física y mental y violaciones de sus derechos humanos, de resultas de vivir en focos de polución y zonas altamente contaminadas. A ellos se agregarían las producidas por la crisis climática, zonas inhabitables a causa de fenómenos meteorológicos extremos o de desastres de evolución lenta, como la sequía y la subida del nivel del mar. Las personas que habitan las zonas de sacrificio viven explotadas, traumatizadas y estigmatizadas. Se las trata como si fueran desechables, se ignora su voz, se excluye su presencia en los procesos de toma de decisiones y se pisotean su dignidad y sus derechos humanos. Las zonas de sacrificio existen en los Estados ricos y pobres, en el Norte y en el Sur.

Se citan ejemplos de zonas de sacrificio en África (Zambia, Nigeria, Côte d'Ivoire), en Asia y el Pacífico (China, India, Kazajstán, Ucrania, Japón, las Islas Marshall, Kazajstán), en Europa Oriental (Serbia, Federación de Rusia, Rumanía), en América Latina y el Caribe (Chile, Perú, Guadalupe y Martinica, Aruba, Jamaica, Haití) en América del Norte (Canadá, Estados Unidos), en Europa Occidental (Italia).

También se centra en las obligaciones y responsabilidades de los Estados y las empresas, en particular las referidas a la prevención de la contaminación, eliminación de las sustancias tóxicas y rehabilitación de los sitios contaminados. Las tres categorías de obligaciones para los Estados son procesales, sustantivas y especiales en pro de quienes se encuentran en situaciones vulnerables.

En cuanto a la prevención, señala que los Estados deberían promulgar medidas para lograr la contaminación cero y los cero desechos, eliminando la producción, el uso y el vertido o emisión de sustancias tóxicas, excepto cuando se trate de fines esenciales para la sociedad. Y en relación a la precaución, en caso de amenaza para la salud humana o el medio ambiente, la falta de certeza científica total no debe ser motivo para posponer la adopción de medidas preventivas, por lo que aboga por la aplicación del principio de precaución en el contexto de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con un medio ambiente saludable.

También se refiere al principio de no discriminación, que exige a los Estados que den prioridad a las medidas de limpieza y restauración en favor de las comunidades desfavorecidas, y al principio de no regresión, que significa que el Estado no puede desconocer ni relajar las normas para regular la contaminación y las sustancias tóxicas que se establecieron (estos dos principios tienen efecto inmediato). También se resalta la obligación de desarrollo progresivo, por la que se requiere del Estado

que elabore estrategias, planes, con miras a lograr el goce pleno y efectivo del derecho en cuestión (obligación de resultado condicionada a una materialización gradual y continua).

En cuanto a las obligaciones de las empresas, el Informe señala varios ejemplos de violaciones al derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible generando contaminación, exponiendo a la población a sustancias tóxicas, ejerciendo presiones para impedir que se promulguen o refuercen normas ambientales y límites a la contaminación, maximizando sus beneficios mientras externalizan los costes sanitarios y ambientales a las comunidades vulnerables y marginadas. En particular indica que las Empresas que operan en las “zonas de sacrificio”, deberían instalar equipos de control de la contaminación, pasar a utilizar combustibles limpios, cambiar sus procesos, reducir la producción y, si es necesario, trasladarse a otro lugar. También son responsables de la limpieza y rehabilitación de las comunidades, las tierras, las aguas y los ecosistemas contaminados por sus operaciones.

Existen otros deberes especiales en beneficio de las poblaciones vulnerables, los niños y niñas, las mujeres, los pueblos indígenas, las minorías, los refugiados, los migrantes, las personas con discapacidad, las personas de edad, las personas que viven en conflictos armados prolongados y las personas que viven en la pobreza. Estos grupos suelen verse afectados de forma desproporcionada, tienen menos recursos y disponen de peor acceso a los servicios sanitarios, lo cual los expone a un mayor riesgo de enfermedad o muerte.

Se citan diversos ejemplos de aplicación del derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible a nivel regional y nacional en los últimos decenios, en casos relacionados con la contaminación y las sustancias tóxicas (Argentina, Chile, Filipinas). También se destaca el rol de las instituciones nacionales de derechos humanos: Chile, Colombia, Costa Rica, Croacia, Filipinas, Francia, Hungría, la India, Kenya, México, Noruega, Sudáfrica, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (caso en Nigeria), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (casos en Perú, en México), la Comisión Sudafricana de Derechos Humanos.

También se ponen de relieve, ejemplos de buenas prácticas de prevención de futuras injusticias ambientales como de reparación de las pasadas y actuales, entre ellas algunas zonas de sacrificio. Se destacan las iniciativas del Superfondo de los EE.UU., el principio “contaminador pagador” de Canadá, el marco regulatorio de la Unión Europea para las sustancias tóxicas, que se calcula que han evitado más de un millón de casos de cáncer en los últimos 20 años, aunque debe reforzarse para proteger la salud humana y lograr un medio ambiente no tóxico.

También el cierre de las centrales eléctricas de carbón, la eliminación del uso de plaguicidas altamente peligrosos.

El Informe termina con una serie de recomendaciones a los Estados en orden a: a) Detoxificar urgentemente las zonas de sacrificio y eliminar las injusticias ambientales; b) Reforzar los marcos regulatorios; c) Hacer efectivo el derecho a la información; d) Acelerar la transición a una economía circular; e) Pasar a la acción en el plano internacional.

El documento cuenta con más de 100 referencias bibliográficas actualizadas que agregan fuentes de consulta adicional a todo lo que señala.