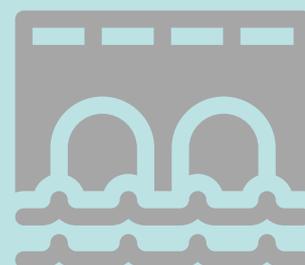
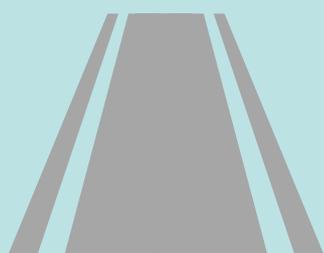
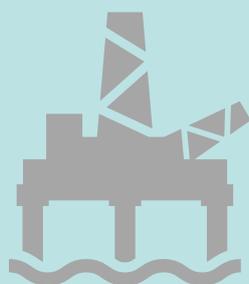
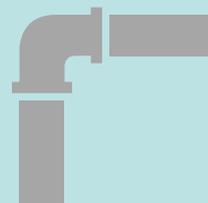
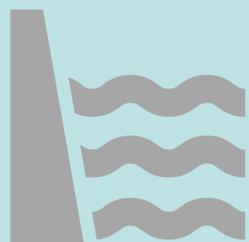


EL IMPACTO DE LOS MEGAPROYECTOS EN EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO



Informe del Relator Especial sobre
los derechos humanos al agua
potable y al saneamiento a la 74^a
Asamblea General de la ONU

INTRODUCCIÓN

A lo largo de las etapas de su ciclo de vida, los megaproyectos ejercen un efecto duradero en diversos aspectos de la sociedad, en las vidas humanas, la economía y el medio ambiente. Tales proyectos se promueven con el discurso de que contribuyen a mejorar los medios de vida de las personas, pero a menudo dificultan el disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento.

El Relator Especial explica cada una de las etapas del ciclo de los megaproyectos y proporciona una lista de preguntas que sirven como directrices para que los agentes responsables cumplan sus obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos. Dichas preguntas se derivan de las normas y principios de derechos humanos vigentes y, por lo tanto, tienen por objeto ofrecer orientación, y no crear nuevas normas u obligaciones. A fin de prevenir y mitigar los riesgos derivados de los megaproyectos y garantizar que se respeten los derechos humanos respeten en todas las etapas de su ciclo de vida, el Relator Especial recomienda que los agentes responsables utilicen la lista de las preguntas que se proporciona en el informe como directrices para cumplir sus obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos.

ALCANCE DEL INFORME

Los tipos de megaproyectos comprenden desde proyectos de infraestructura, industrias extractivas, proyectos de producción de energía, redes de abastecimiento de agua y proyectos de transporte a megaeventos, entre otros.

A fin de adoptar un enfoque restrictivo dirigido a afrontar las consecuencias de estos proyectos para los derechos humanos al agua y el saneamiento, el Relator Especial no limita el alcance del informe a tipos concretos de megaproyecto. Más bien, el alcance del presente informe es amplio y abarca proyectos que pueden repercutir considerablemente en los derechos humanos al agua y el saneamiento, y que implican:



un uso extensivo del suelo,



una modificación importante de los recursos hídricos,



o un largo período de ejecución.

DIVERSIDAD DE IMPACTO

La amplia gama de megaproyectos refleja el extenso abanico de consecuencias que se derivarían de ellos y su repercusión en el ejercicio de diversos derechos humanos, por grupos en situaciones de vulnerabilidad y, en particular, por los pueblos indígenas, cuyos estilos de vida a menudo están centrados en torno al agua. En él también se tiene en cuenta una amplia variedad de temas, en consonancia con el concepto de “injusticia ambiental”, que incluye los efectos negativos ocasionados por los seres humanos en el medio ambiente, centrándose en las desigualdades y discriminaciones injustas que generan efectos cada vez mayores en determinados grupos y poblaciones que ya se encuentran en situaciones vulnerables. El impacto de los megaproyectos sobre el medio ambiente, la gobernanza de los recursos hídricos, los conflictos sociales, los medios de vida o los derechos humanos puede verse exacerbado por problemas mundiales críticos como el cambio climático, los cambios demográficos, la crisis migratoria y los conflictos armados, o agravar estos problemas.

PREOCUPACIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN LOS MARCOS Y TENDENCIAS ACTUALES

TENDENCIAS ACTUALES

CRECIMIENTO E IMPACTOS ACUMULATIVOS

Los megaproyectos pueden estar sujetos a un efecto multiplicador, según el cual la ejecución de uno conduce a la ejecución de otros que son necesarios para su funcionamiento, lo que amplifica las consecuencias. Un rasgo distintivo de los megaproyectos es su efecto acumulativo, en el sentido de que unos efectos insignificantes sobre el medio ambiente y la sociedad pueden llegar a ser muy importantes y el daño puede ampliarse de manera compleja en el tiempo y el espacio, mediante una combinación de varios factores, entre ellos la interacción entre un proyecto, otros megaproyectos y las condiciones ambientales. En algunos casos, esos efectos pueden ser irreversibles.



El mercado mundial de megaproyectos representa

 **entre 6 y 9 billones de dólares americanos por año**

 **aproximadamente el 8 % del PIB mundial**

con previsiones de un nuevo aumento debido a esa tendencia.

MEGAPROYECTOS Y DESARROLLO



Con frecuencia se argumenta que los megaproyectos son necesarios para alcanzar diferentes metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fin de erradicar la pobreza y las desigualdades y lograr el desarrollo sostenible. El resultado de este discurso es un aumento de los incentivos para la ejecución de megaproyectos, mediante la participación de agentes privados o inversionistas de capital que a menudo anteponen sus propios intereses económicos.

DESEQUILIBRIOS DE PODER

Hay un desequilibrio de poder entre las personas que se ven afectadas negativamente por los megaproyectos y los defensores de estos, que los plantean como soluciones para el desarrollo. La población afectada se muestra a menudo reacia a aceptar este tipo de proyectos como la solución más adecuada para el desarrollo, dado que, en su opinión, los efectos negativos superan los beneficios previstos. A veces, esta opinión polarizada de los megaproyectos agrava aún más los conflictos sociales y puede aumentar los casos de corrupción de determinados agentes en la búsqueda de intereses económicos.



DEFICIENCIAS EN EL MARCO REGULATORIO VIGENTE

Teniendo en cuenta la diversidad de estos proyectos, la gama de agentes que intervienen también es diversa, por lo que existen diferentes marcos normativos aplicables a tales agentes y a los distintos tipos de proyectos.

Con independencia de esa diversidad, los Estados tienen un papel importante, y les corresponde garantizar la observancia de las obligaciones en materia de derechos humanos mediante la aprobación de normativas dirigidas a los terceros implicados, a fin de velar por que esos agentes eviten, prevengan o reparen las consecuencias negativas de sus actos. Los agentes no estatales, en particular los donantes internacionales y las instituciones financieras multilaterales, también están obligados por el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional del medio ambiente

Hay varios instrumentos internacionales que regulan la actividad de los principales agentes del desarrollo internacional, como, por ejemplo, las instituciones financieras y los inversionistas que están estrechamente vinculados a los megaproyectos. Sin embargo, tales instrumentos:



apuntar a un conjunto limitado de actores o actividades,



son de naturaleza voluntaria;



no se centran en los aspectos específicos de los derechos humanos al agua y al saneamiento.

De estas deficiencias se infiere claramente la falta de salvaguardias adecuadas en la ejecución de megaproyectos.

CONFLICTOS SOCIALES Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las consecuencias derivadas de las lagunas en materia de derechos humanos que existen en el marco regulatorio vigente, así como el desequilibrio de poder entre los defensores y quienes se ven afectados por los proyectos, han favorecido la aparición de conflictos sociales, en particular en el ámbito de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Las comunidades afectadas por dichos efectos negativos protestan contra los megaproyectos de diversas formas, que van desde la protesta pacífica hasta la ocupación de los locales relacionados con los proyectos.



Muchas veces, esas situaciones dan lugar a reacciones de los agentes implicados, como el recurso a contratistas militares y de seguridad privados o a fuerzas de la seguridad pública, así como enfrentamientos con los empleados que trabajan en el proyecto, lo que podría dar lugar a conflictos físicos. En ocasiones, los conflictos también se deben a la ausencia de consultas o a una consulta inadecuada, en la que no se tienen en cuenta las preocupaciones de las comunidades afectadas.

Además, se han formulado varias acusaciones de que la ejecución de los megaproyectos se ha asociado con la persecución, la judicialización y otros tipos de ataques contra los defensores de los derechos humanos, lo que viola varios de sus derechos, como la libertad de expresión y la libertad de reunión.

REPERCUSIONES, MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS

El contenido normativo de los derechos humanos al agua y el saneamiento y de los principios de derechos humanos ofrece un marco que permite determinar: los abusos y las violaciones de los derechos humanos como consecuencia de la forma en que los megaproyectos repercuten en el acceso a los servicios; los agentes responsables; y el camino a seguir para que los megaproyectos tengan en cuenta las prioridades de las poblaciones afectadas.

Entre los efectos de los megaproyectos en cursos de agua transfronterizos se incluyen la contaminación originada en un país que afecta a las comunidades de otro país, y la retención o utilización excesiva de agua en un país situado aguas arriba, lo que se traduce en escasez de agua en los países situados aguas abajo. El Relator Especial reitera que los Estados tienen la obligación de velar por que ninguna de las actividades realizadas en su territorio prive a otro Estado de la capacidad de asegurar que las personas en su jurisdicción ejerzan ese derecho (véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 sobre el derecho al agua, párr. 31).

DISPONIBILIDAD

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento debe velar por que el agua que se utiliza para fines humanos y domésticos sea un asunto prioritario y por que, cuando las fuentes de agua se desvíen para satisfacer las necesidades de los megaproyectos, existan soluciones alternativas. Dichas soluciones alternativas deberían cumplir las normas pertinentes de derechos humanos y respetar los valores culturales de las poblaciones afectadas. También se deben poner en práctica medidas para garantizar que las poblaciones desplazadas cuenten con instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento adecuadas.

Por ejemplo, la empresa POSCO, una compañía siderúrgica, ha llevado a cabo varios proyectos en la India, entre ellos actividades de minería, una planta dedicada a la transformación del acero y proyectos de infraestructura conexa. Los proyectos dieron lugar a una desviación de 120.000 millones de litros de agua utilizada para fines domésticos, lo que puso en grave riesgo la capacidad de las familias de acceder a agua suficiente para su uso doméstico (IND 7/2013).

ACCESIBILIDAD

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento debe incluir planes y medidas de ejecución encaminados a evitar los efectos en la accesibilidad física a las fuentes de agua o los servicios de saneamiento y, en caso necesario, proporcionar servicios alternativos. Además, deben tenerse en cuenta los efectos en el acceso a servicios de saneamiento debidos a la falta de acceso al agua.

Por ejemplo, en Colombia, la construcción de la presa de El Cercado, en el municipio de La Guajira, hizo que secaran temporalmente tramos considerables del río. Como resultado, el suministro de agua del pueblo indígena wayuu se interrumpió, y las mujeres y los niños tuvieron que recorrer largas distancias para acceder al agua de un pozo y transportarla con burros (COL 8/2016).

CALIDAD Y SEGURIDAD

La evaluación del impacto en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y al saneamiento, debería tener en cuenta la manera en que los efluentes liberados por los megaproyectos repercuten en la calidad del agua y la existencia de medidas preventivas encaminadas a evitar la contaminación de los recursos hídricos en primer lugar. Además, las fuentes alternativas ofrecidas como medio de reparación deberían cumplir la norma de calidad para el agua potable.

En el caso de la presa para la generación de energía hidroeléctrica Nihuil en la Argentina, se puso en marcha un acueducto para proporcionar agua potable a las poblaciones; sin embargo, la infraestructura no cumplía los requisitos mínimos y el agua suministrada por el acueducto —instalado como fuente alternativa— a menudo estaba sucia y contaminada (ARG 1/2014).

ASEQUIBILIDAD

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento debe garantizar que los efectos en la accesibilidad, la disponibilidad y la calidad del agua no conlleven efectos secundarios cuando la fuente alternativa de agua no sea asequible o cuando tampoco lo sean las instalaciones de saneamiento de las zonas reubicadas.

Por ejemplo, a causa de la contaminación de los recursos hídricos por las industrias mineras en la cuenca del Cerro de Pasco (Perú), algunos residentes utilizaron pozos poco profundos como fuentes alternativas de agua; sin embargo, debido a la contaminación con metales pesados hallada en esas fuentes alternativas, el acceso al agua potable se limitó principalmente a agua embotellada, lo que supuso una opción costosa para la población afectada (PER 1/2018).

ACEPTABILIDAD

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento debe velar por que se eviten y se mitiguen efectos secundarios que hagan que la fuente de agua y las instalaciones de saneamiento alternativos no sean aceptables.

ACCESO A LA INFORMACIÓN

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento debe velar por que la información proporcionada sea relevante, pertinente y oportuna. La información también debe ser accesible con arreglo a los medios de que disponga la población pertinente y presentarse de forma que a esta le resulte comprensible.

PARTICIPACIÓN

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento debe determinar cuál es la población afectada, que abarca tanto a la población cuyo acceso al agua y el saneamiento se ve directamente afectada como a quienes se ven afectados de manera indirecta. Se debe consultar a la población de buena fe, y el proyecto debe emprenderse únicamente con el consentimiento libre, previo e informado de la población afectada.

Por ejemplo, en 2013 la Suprema Corte de Justicia de México adoptó una decisión sobre una reclamación presentada por los representantes del pueblo yaqui referente a las violaciones de sus derechos humanos al territorio, a la consulta y a un entorno saludable por el proyecto Acueducto Independencia (relativo a un acueducto que trasvasa agua del río Yaqui a la ciudad de Hermosillo)⁶. La Corte declaró que la evaluación del impacto ambiental, con arreglo a la cual se autorizó la operación del Acueducto Independencia en 2011, estaba infundada, ya que la autoridad no había cumplido con su deber de obtener el consentimiento libre, previo e informado de la población yaqui, directamente afectada por el proyecto. De conformidad con la decisión de la Corte, en 2013 el Secretario de Medio Ambiente inició un proceso de consulta con el pueblo yaqui (MEX 10/2015).

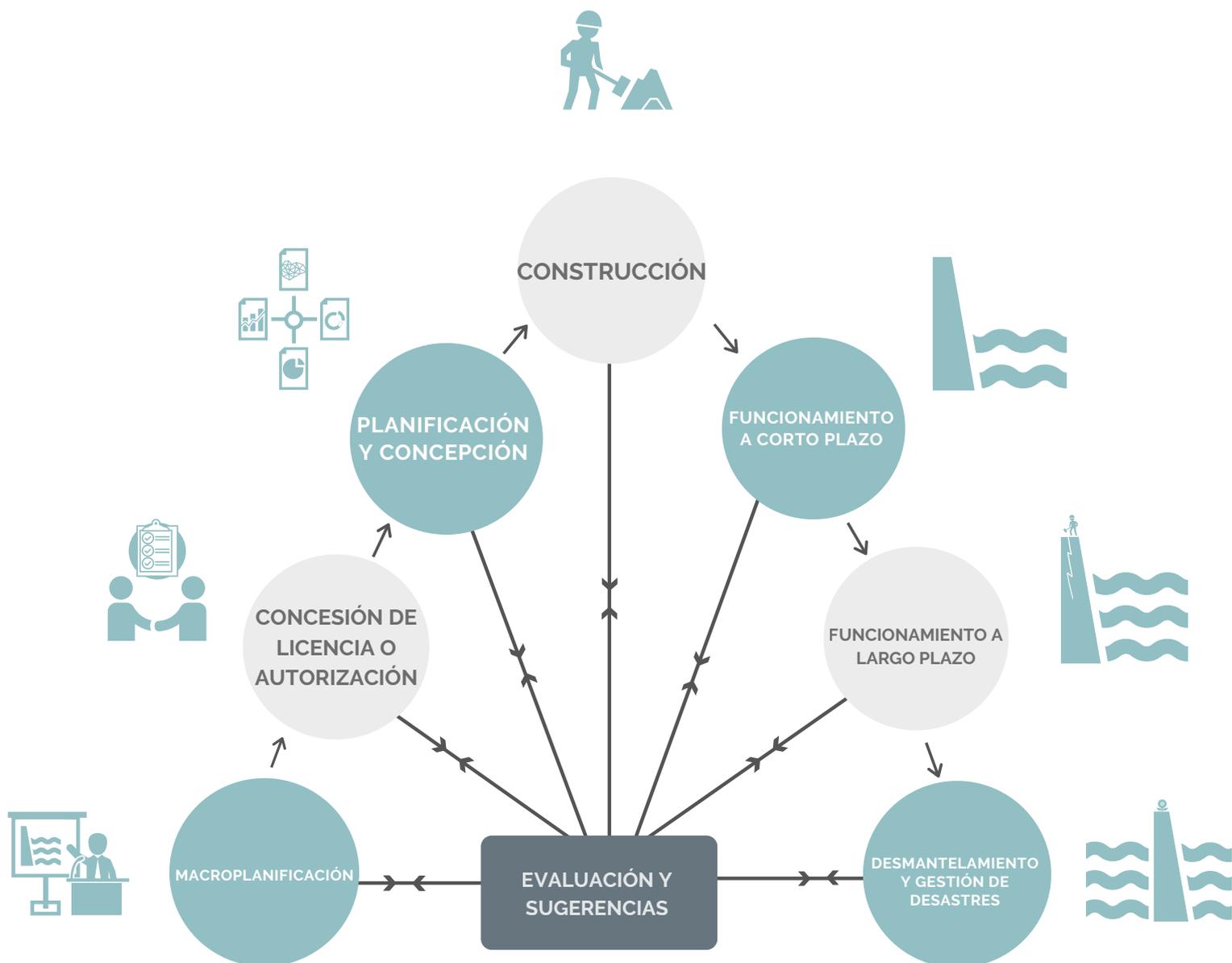
ACCESO A REPARACIÓN

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento debe valorar si existen garantías suficientes de que las medidas de reparación y desagravio se adoptarán de forma apropiada y oportuna. Deben establecerse marcos adecuados y vinculantes para velar por que se ejecuten las medidas de reparación.

EL CICLO DE LOS MEGAPROYECTOS

El Relator Especial presenta el marco del ciclo de los megaproyectos para el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento, que consiste en siete etapas, cada una de las cuales tiene diferentes repercusiones en el acceso al agua y el saneamiento, y factores que dificultan o favorecen el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento.

Las siete etapas de los megaproyectos no se aplican necesariamente a todos los megaproyectos, ni abordan todos y cada uno de los ciclos de un megaproyecto particular. Las primeras dos etapas –la etapa de macroplanificación y la de concesión de licencia o autorización– se refieren a los procedimientos generales que existen en un país, y las etapas posteriores –desde la planificación hasta el desmantelamiento de los megaproyectos– describen las etapas pertinentes a un megaproyecto.



EL CICLO DE LOS MEGAPROYECTOS

EVALUACIÓN Y SUGERENCIAS

DEFINICIONES

TEMAS

1

MACRO-PLANIFICACIÓN



Esta es la etapa en la que los megaproyectos se definen por primera vez como pilares de la agenda para el desarrollo y se conceptualizan.

- Decisión sobre el marco legal y político aplicable a los megaproyectos.
- Consideración de modelos alternativos de desarrollo.

2

CONCESIÓN DE LICENCIA O AUTORIZACIÓN



El proceso por el que las autoridades públicas conceden permiso para la ejecución tras examinar su cumplimiento de las leyes y reglamentos.

- Evaluaciones de impacto ambiental y social.
- Autorización para que los interesados realicen los siguientes pasos.
- Control de megaproyectos que no respetan los estándares de derechos humanos.

3

PLANIFICACIÓN Y CONCEPCIÓN



Esta etapa previa a la construcción, tiene en cuenta las especificaciones del proyecto y entraña la selección de estrategias, medios, métodos y recursos para la ejecución del proyecto, así como la elección de la ubicación del lugar de operación y construcción.

- Designación de roles y responsabilidades concretas de los actores.
- Evaluación ex ante y procesos participativos.

4

CONSTRUCCIÓN



La construcción es la etapa en que las medidas adoptadas por los agentes responsables tienen efectos directos sobre la población y su acceso al agua y el saneamiento.

- Monitoreo de los impactos físicos o legales sobre la tierra y los recursos naturales.
- Impactos de la contaminación, el agotamiento o el bloqueo de las poblaciones afectadas.

5

FUNCIONAMIENTO A CORTO PLAZO



La etapa de funcionamiento comienza cuando la infraestructura de un megaproyecto comienza a utilizarse para cumplir su propósito.

- Monitoreo de impactos por errores de construcción.
- Evaluación de posibles discrepancias entre los resultados esperados y los resultados reales.

6

FUNCIONAMIENTO A LARGO PLAZO



El entorno bioeconómico y socioeconómico es de carácter dinámico, puede producirse el deterioro de la infraestructura, y la explotación prolongada de los recursos tal vez exacerbe los efectos u ocasione efectos nuevos e imprevistos.

- Deterioro de las infraestructuras (aumento del riesgo de desastres).
- Seguimiento de los impactos negativos a largo plazo que pueden aparecer.

7

DESMANTELAMIENTO Y GESTIÓN DE DESASTRES



La etapa final del ciclo de vida guarda implica diversos procesos, entre ellos el desmantelamiento o el cierre del megaproyecto. En caso de desastre, el megaproyecto también puede llegar al final de su ciclo si sus estructuras físicas quedan destruidas parcialmente o en su totalidad.

- Remoción o destrucción de estructuras físicas relevantes.
- Aplicación de planes de contingencia o remedios para impactos negativos causados por desmantelamiento o desactivación.



PREGUNTAS COMO PAUTAS PARA IMPLEMENTAR LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE DERECHOS HUMANOS

El Relator Especial explica cada una de las etapas del ciclo de los megaproyectos y proporciona una lista de preguntas que sirven como directrices para que los agentes responsables cumplan sus obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos. Dichas preguntas se derivan de las normas y principios de derechos humanos vigentes y, por lo tanto, tienen por objeto ofrecer orientación, y no crear nuevas normas u obligaciones.

EVALUACIÓN Y SUGERENCIAS

El ciclo incluye una etapa intersectorial, a saber, la evaluación de las distintas fases de un megaproyecto determinado, prestando especial atención a los derechos humanos al agua y el saneamiento. La evaluación constituye un proceso de aprendizaje constructivo que proporciona sugerencias para diversas etapas de megaproyectos posteriores. La evaluación del agua y el saneamiento desde el punto de vista de los derechos humanos incluye un examen de los efectos que tienen los megaproyectos en los derechos humanos al agua y el saneamiento, que abarcan el acceso a la información y a reparación, así como la participación de las personas afectadas.

Pregunta 1: ¿Se ha tenido en cuenta la experiencia adquirida de la evaluación de una etapa para proponer sugerencias en etapas posteriores de los megaproyectos o en nuevos megaproyectos?

La experiencia adquirida de las evaluaciones del impacto en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y el saneamiento, llevadas a cabo en diferentes etapas de uno o varios megaproyectos debería incorporarse en las etapas posteriores del ciclo de vida y en otros megaproyectos nuevos. Este procedimiento garantiza una mejora progresiva de la conceptualización, la ejecución y el funcionamiento de los megaproyectos y también vela por que no se repitan las vulneraciones de los derechos humanos.

La macroplanificación es la etapa durante la cual se establecen el programa y los planes nacionales de desarrollo, a la vez que se determinan los medios para lograr los objetivos conexos. Esta es la etapa en la que los megaproyectos se definen por primera vez como pilares de la agenda para el desarrollo y se conceptualizan.

Pregunta 2: ¿Incorpora explícitamente la planificación de desarrollo nacional una evaluación del impacto que incluya el derecho humano al agua y el saneamiento?

Los derechos humanos al agua y el saneamiento no solo son pertinentes para los trabajos de planificación nacional en el sector del agua, sino que también deberían tenerse en cuenta en otras planificaciones de desarrollo nacional y en el desarrollo de las infraestructuras en el marco de proyectos que puedan repercutir en la disponibilidad y la calidad del agua, entre otros elementos del contenido normativo de los derechos.

Pregunta 3: ¿Se basa la formulación de planes nacionales de desarrollo en un proceso de consulta?

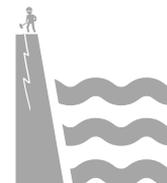
La consulta con la población puede formar parte de la evaluación del impacto en los derechos humanos o puede ser un proceso independiente. Las opiniones y los problemas de la sociedad civil deberían tenerse en cuenta al adoptar decisiones fundamentales como las relacionadas con los programas de desarrollo, y ningún proyecto de desarrollo debería seguir adelante sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos afectados, a los que se debe consultar de buena fe (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 32).

Pregunta 4: ¿Respeto el marco legislativo y regulatorio los derechos humanos al agua y el saneamiento que orientan la etapa de macroplanificación?

Las entidades gubernamentales llevan a cabo la función principal de formular las políticas y el programa para el desarrollo. El marco jurídico y normativo que incorpora las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos funciona como guía para la formulación de dicho programa con arreglo a las normas y principios de derechos humanos.

Pregunta 5: ¿Se ha llevado a cabo en la etapa de macroplanificación un estudio comparativo que analice diferentes opciones alternativas a los megaproyectos?

En caso de que existan varias opciones en materia de normas, los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben inclinarse por la opción que menos limite los derechos reconocidos en el Pacto (E/C.12/2007/1, párr. 8 d)). Los Estados deben estudiar si hay otras opciones para alcanzar los mismos objetivos. A este respecto, debería llevarse a cabo un cuidadoso estudio comparativo que examine las diversas opciones técnicas y sus efectos en las poblaciones afectadas antes de decidir la ejecución de megaproyectos.



La concesión de licencia o la autorización de un megaproyecto es el proceso por el que las autoridades públicas conceden permiso para la ejecución tras examinar su cumplimiento de las leyes y reglamentos. Las evaluaciones de los efectos ambientales o sociales orientan esos procesos y estudios, y los organismos encargados de conceder autorizaciones son elementos clave para prevenir, minimizar y mitigar los efectos. Independientemente de la formalidad del procedimiento, los procesos de concesión de licencias, autorización o aprobación relativos a los megaproyectos son medidas fundamentales para garantizar su conformidad con los derechos humanos al agua y el saneamiento.

Pregunta 6: ¿Forman los procesos participativos, en particular los que incluyen a la población afectada, parte de la etapa de concesión de licencia o autorización?

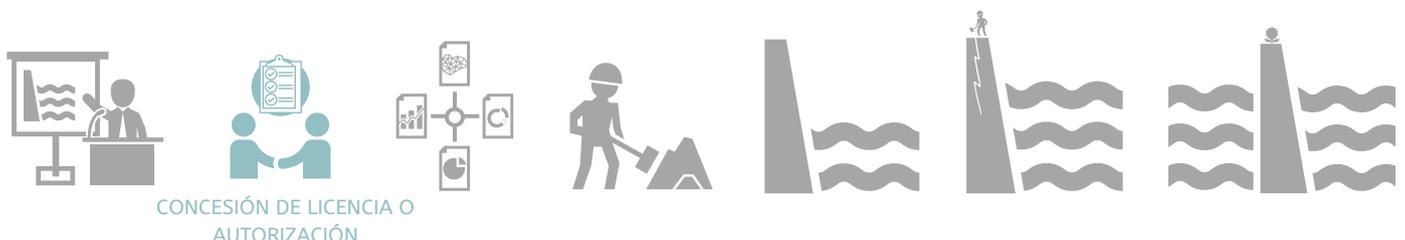
Las licencias de los megaproyectos se han concedido generalmente en el momento en que las comunidades tienen conocimiento de ellos y empiezan a movilizarse o a pedir que se les permita participar en el proceso de concesión de licencias. Se debe consultar debidamente a la población afectada, como medida obligatoria, antes de conceder la licencia o la autorización, y, en caso de que esto no se respete, debería existir la posibilidad de anular la autorización sobre la base de una consulta ex post.

Pregunta 7: ¿Es la evaluación de los derechos humanos al agua y el saneamiento una condición previa para la concesión de licencia o autorización?

Los Estados tienen la obligación, antes de conceder la autorización o licencia al proyecto, de evaluar con precisión el posible impacto que podría tener un megaproyecto en los derechos humanos al agua y el saneamiento. Cuando las violaciones de los derechos humanos relacionadas con la contaminación del agua y la extracción excesiva resulten de la acción del Estado, puede que los Estados estén incumpliendo su obligación de respetar los derechos humanos (A/HRC/27/55, párr. 20).

Pregunta 8: ¿Se revalúa o renueva la licencia periódicamente?

Los megaproyectos reciben la autorización para seguir adelante con sus actividades durante un período de tiempo específico, y a menudo no existen mecanismos de supervisión para vigilar si el proyecto sigue cumpliendo los requisitos que se establecieron en el momento en que se otorgó la licencia o autorización. Una licencia, aun después de concedida, debe reevaluarse periódicamente, en particular cuando se introducen modificaciones sustantivas en un megaproyecto o cuando sus repercusiones en el medio ambiente y los derechos humanos de las comunidades afectadas han cambiado de forma imprevista.



El ciclo de vida efectivo de un megaproyecto específico comienza en la etapa de la planificación y concepción, en la que se determinan los aspectos prácticos y técnicos del proyecto. Esta etapa, que también se denomina planificación previa a la construcción, tiene en cuenta las especificaciones del proyecto y entraña la elección de estrategias, medios, métodos y recursos para la ejecución del proyecto, así como la elección de la ubicación del lugar de operación y construcción.

Pregunta 9: ¿Se ha efectuado una evaluación del impacto ex ante, basada en los derechos humanos, incluidos los derechos humanos al agua y el saneamiento, en la etapa de planificación?

Tanto el Estado como las empresas privadas que participan en megaproyectos tienen la responsabilidad de incorporar y aplicar una evaluación del impacto ex ante basada en los derechos humanos en la etapa de planificación del megaproyecto. Las empresas, en el cumplimiento de su diligencia debida en materia de derechos humanos, deben evaluar el impacto real y potencial de sus actividades sobre los derechos humanos, integrar las conclusiones y actuar al respecto, hacer un seguimiento de las respuestas y comunicar la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas detectadas (Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, principio 17).

Pregunta 10: ¿Se incluyen medidas preventivas y de mitigación en la etapa de planificación?

El impacto constante de los megaproyectos genera daños ambientales que, por su naturaleza y características, no pueden remediarse, son difíciles de mitigar y pueden persistir durante varias generaciones. De ello se desprende que, cuando no se tiene debidamente en cuenta, la reparación del daño causado requiere tiempo y recursos y que tales daños a veces son irreparables a corto o a medio plazo, lo que supone un proceso traumático para la población afectada. Deberían establecerse planes de contingencia para los desastres causados por los megaproyectos o los desastres ocasionados por el desmoronamiento de tales proyectos en la etapa de planificación.

Pregunta 11: ¿Se han establecido procesos de adopción de decisiones participativos, en los que se incluya a la población afectada, en las primeras fases de la etapa de planificación y concepción?

La población afectada debe participar en la adopción de decisiones, desde las primeras fases de la etapa de planificación y concepción. Los principales interesados deben contar con las herramientas necesarias para evaluar adecuadamente las posibles repercusiones de los megaproyectos en los derechos humanos al agua y el saneamiento. Por consiguiente, se debe proporcionar a ambas partes tiempo y recursos suficientes y acceso transparente a la información y a las interacciones entre los planificadores de los megaproyectos y las partes interesadas, incluida la sociedad civil, a fin de que decidan, planifiquen y adopten opciones adecuadas y eficaces, y en particular para que los agentes responsables protejan, promuevan y hagan efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento.

Pregunta 12: ¿Se han establecido medidas específicas para las comunidades que se verán desplazadas como consecuencia del megaproyecto? ¿Se basan dichas medidas en el marco de los derechos humanos?

Los megaproyectos a menudo conllevan el desplazamiento de poblaciones, a quienes se obliga trasladarse a nuevos lugares, donde es preciso que haya servicios de agua disponibles para el consumo, los usos domésticos, la producción de alimentos, la agricultura o la ganadería, así como instalaciones de saneamiento. Cuando el desplazamiento sea inevitable, deben elaborar planes para proporcionar agua potable antes y después de los desalojos. Todas las medidas de reasentamiento, tales como el suministro de agua y saneamiento, deben ser coherentes con los principios de derechos humanos y finalizar antes de que se traslade a las personas afectadas de sus lugares de residencia.



4

CONSTRUCCIÓN

La construcción es la etapa en que las medidas adoptadas por los agentes responsables tienen efectos directos sobre la población y su acceso al agua y el saneamiento.

Pregunta 13: ¿Están claras las obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos que incumben a los agentes en la etapa de construcción?

La implementación adecuada de la rendición de cuentas entraña definir claramente quién es responsable, quién puede exigir cuentas a los agentes y qué agentes deben responder de sus acciones. Comprender claramente quién tiene obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos en la etapa de construcción resulta crucial para determinar quién es, además, responsable a la hora de ofrecer explicaciones y justificaciones y a quién se impondrán las sanciones y medidas correctivas por cualesquiera violaciones y abusos (A/73/162, párr. 90). Particularmente en la etapa de construcción, la participación del sector privado es compleja, dado que los megaproyectos entrañan una gama de conocimientos técnicos y la cadena de suministro, que incluye a diferentes contratistas y subcontratistas, además de la entidad empresarial principal encargada de la construcción.

Pregunta 14: ¿Se han adoptado medidas para dar respuesta a los conflictos sociales?

Durante la fase de construcción, es posible que se produzcan conflictos sociales, en la medida en que las comunidades afectadas vean amenazados su agua potable, sus alimentos, sus entornos de vida o su propiedad de la tierra. En esos conflictos, como se indica en la sección anterior, a menudo se acosa y se amenaza a los defensores de los derechos humanos y a los líderes comunitarios. Los Estados, las empresas y los inversionistas tienen obligaciones y responsabilidades de adoptar medidas concretas para reducir la escalada de los conflictos, y de hacer frente a los problemas que afectan a los defensores de los derechos humanos, como, entre otros, las causas profundas subyacentes de dichos conflictos, relacionadas con el desequilibrio de poder, la mercantilización y la corrupción.



5

FUNCIONAMIENTO A CORTO PLAZO

La etapa de funcionamiento comienza cuando la infraestructura de un megaproyecto comienza a utilizarse para cumplir su propósito. Los conflictos existentes en la fase de construcción puede exacerbarse y es posible que surjan otros, si el funcionamiento se desvía de su plan o de los términos y condiciones convenidos o si surgen consecuencias imprevistas.

Pregunta 15: ¿Están claras las obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos que incumben a los agentes en la etapa de funcionamiento a corto plazo?

Aclarar quiénes son los agentes responsables que intervienen en la etapa de funcionamiento a corto plazo es fundamental para un proceso transparente de rendición de cuentas, al igual que aclarar los agentes involucrados en la etapa de construcción, ya que los agentes de las dos etapas no siempre son los mismos.

Pregunta 16: ¿Se ha llevado a cabo una evaluación de los efectos en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y el saneamiento, en la etapa de funcionamiento a corto plazo?

En el funcionamiento a corto plazo pueden producirse efectos negativos y errores en la planificación y la concepción de los megaproyectos. Por ejemplo, la contaminación puede aumentar progresivamente a medida el megaproyecto se pone en marcha. En este período, algunos tipos de megaproyectos, como los proyectos de minería o industriales, pueden comenzar a liberar desechos generados por sus actividades en los cuerpos de agua y contaminarlos.



6

FUNCIONAMIENTO A LARGO PLAZO

Es preciso tener muy en cuenta el funcionamiento a largo plazo de los megaproyectos, ya que el entorno bioeconómico y socioeconómico es de carácter dinámico, puede producirse el deterioro de la infraestructura, y la explotación prolongada de los recursos tal vez exacerbe los efectos u ocasione efectos nuevos e imprevistos.

Pregunta 17: ¿Están claras las obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos que incumben a los agentes en la etapa de funcionamiento a largo plazo?

En algunos proyectos, el operador a largo plazo puede ser diferente de la entidad que construyó y puso en marcha el proyecto a corto plazo. También puede darse el caso de que los cambios en los agentes participantes tal vez no resulten evidentes y que, por lo tanto, las funciones y las responsabilidades de los agentes responsables en esta etapa deben quedar claras a la población afectada.

Pregunta 18: ¿Se ha llevado a cabo una evaluación de los efectos en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y el saneamiento, en la etapa de funcionamiento a largo plazo?

Es preciso determinar los posibles efectos y riesgos de los megaproyectos en el funcionamiento a largo plazo y establecer salvaguardias para proteger los derechos humanos al agua y el saneamiento. La complejidad y la duración del ciclo de vida de los megaproyectos exigen que se dé respuesta a los efectos a largo plazo y se contemplen los efectos que persistirán durante varias generaciones. La participación activa de las comunidades afectadas en la supervisión de la seguridad, el desempeño y las repercusiones del megaproyecto resulta fundamental.

Pregunta 19: ¿Se presenta adecuadamente la información a la población afectada en la etapa de funcionamiento a largo plazo?

La responsabilidad de responder por las acciones es la obligación de los agentes de dar explicaciones y justificación razonada de sus acciones, su inacción y sus decisiones a las personas afectadas por estas, así como al público en general (A/73/162). Sin embargo, en muchos casos, las poblaciones afectadas no han sido debidamente informadas o consultadas en las fases de preparación y ejecución de los megaproyectos o en los procesos de reparación para compensar el daño causado por un megaproyecto.



7

DESMANTELAMIENTO Y GESTIÓN DE DESASTRES

La etapa final del ciclo de vida guarda implica diversos procesos, entre ellos el desmantelamiento o el cierre del megaproyecto según un procedimiento formal establecido que incluye procesos tanto administrativos como técnicos. En caso de desastre, el megaproyecto también puede llegar al final de su ciclo si sus estructuras físicas quedan destruidas parcialmente o en su totalidad. Los desastres pueden ser antropogénicos, como los provocados por causas tecnológicas, o deberse a causas naturales, como inundaciones, terremotos y tsunamis. Normalmente se considera que los desastres son antropogénicos, ya se producen por actividades tecnológicas o por causas naturales que podrían evitarse mediante la gestión de los megaproyectos.

Pregunta 20: **¿Forma parte la etapa de desmantelamiento de la planificación del proyecto?**

La falta de reglamentación que exija que el megaproyecto incluya una etapa de desmantelamiento como parte de un proceso de planificación obligatorio es la razón de que al final del ciclo falten procedimientos adecuados o de que los procedimientos sean inadecuados. Una forma de prevenir y mitigar las consecuencias derivadas del incumplimiento relacionado con el desmantelamiento es establecer en la etapa de planificación planes para finalizar las actividades de funcionamiento y desinstalar la infraestructura física.

Pregunta 21: **¿Se ha llevado a cabo una evaluación del impacto en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y el saneamiento, en la etapa de desmantelamiento?**

La evaluación del impacto en los derechos humanos en lo referente al agua y el saneamiento no solo incluye los efectos negativos que podría tener la eliminación de la infraestructura y los restos de la operación en la calidad del agua, sino también la forma en que determinadas partes de la infraestructura pueden utilizarse para mejorar el acceso al agua para la población que vive en las inmediaciones. Un plan de esmantelamiento también puede incluir no solo la eliminación de la infraestructura, sino también una forma de cesión de parte de las instalaciones a las comunidades locales, de conformidad con una evaluación de las necesidades en la que estas participen.

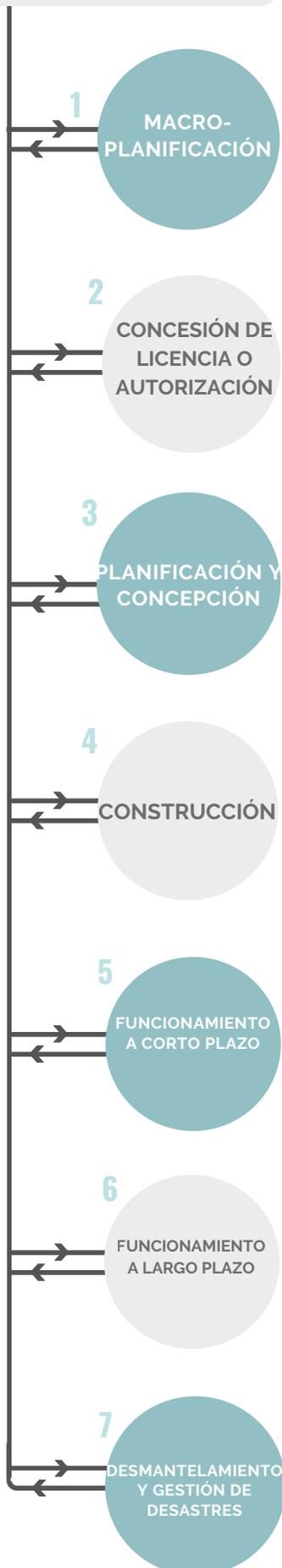
Pregunta 22: **¿Se han implantado medidas preventivas y procedimientos de indemnización, reparación y desagravio en caso de producirse un desastre que afecte al disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento?**

Las medidas preventivas y de no repetición son esenciales para evitar que se vuelvan a producir los desastres, y los Estados deben evaluar los posibles riesgos y daños que puedan producirse en caso de desastre. Las medidas preventivas incluyen medidas para evitar o reducir la probabilidad de efectos adversos. Los Estados están obligados a contar con planes para responder a posibles situaciones de emergencia. Incluso durante una emergencia se aplican las obligaciones inmediatas de acceso a un nivel mínimo esencial de agua y saneamiento sin discriminación alguna (A/HRC/39/55, párr. 14). La indemnización y la reparación, especialmente en lo que respecta a las situaciones de desastre, deben proporcionarse de forma apropiada y oportuna, en estrecha consulta con las comunidades afectadas. Aportar una explicación clara y transparente de las razones por las que tuvo lugar el desastre constituye el primer paso para lograr una reparación y compensación adecuadas por los daños causados a las comunidades afectadas.



LISTA DE PREGUNTAS COMO PAUTAS PARA IMPLEMENTAR LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE DERECHOS HUMANOS

EVALUACIÓN Y SUGERENCIAS



1. ¿Se ha tenido en cuenta la experiencia adquirida de la evaluación de una etapa para proponer sugerencias en etapas posteriores de los megaproyectos o en nuevos megaproyectos?
2. ¿Incorpora explícitamente la planificación de desarrollo nacional una evaluación del impacto que incluya el derecho humano al agua y el saneamiento?
3. ¿Se basa la formulación de planes nacionales de desarrollo en un proceso de consulta?
4. ¿Respeta el marco legislativo y regulatorio los derechos humanos al agua y el saneamiento que orientan la etapa de macroplanificación?
5. ¿Se ha llevado a cabo en la etapa de macroplanificación un estudio comparativo que analice diferentes opciones alternativas a los megaproyectos?
6. ¿Forman los procesos participativos, en particular los que incluyen a la población afectada, parte de la etapa de concesión de licencia o autorización?
7. ¿Es la evaluación de los derechos humanos al agua y el saneamiento una condición previa para la concesión de licencia o autorización?
8. ¿Se reevalúa o renueva la licencia periódicamente?
9. ¿Se ha efectuado una evaluación del impacto ex ante, basada en los derechos humanos, incluidos los derechos humanos al agua y el saneamiento, en la etapa de planificación?
10. ¿Se incluyen medidas preventivas y de mitigación en la etapa de planificación?
11. ¿Se han establecido procesos de adopción de decisiones participativos, en los que se incluya a la población afectada, en las primeras fases de la etapa de planificación y concepción?
12. ¿Se han establecido medidas específicas para las comunidades que se verán desplazadas como consecuencia del megaproyecto? ¿Se basan dichas medidas en el marco de los derechos humanos?
13. ¿Están claras las obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos que incumben a los agentes en la etapa de construcción?
14. ¿Se han adoptado medidas para dar respuesta a los conflictos sociales?
15. ¿Están claras las obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos que incumben a los agentes en la etapa de funcionamiento a corto plazo?
16. ¿Se ha llevado a cabo una evaluación de los efectos en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y el saneamiento, en la etapa de funcionamiento a corto plazo?
17. ¿Están claras las obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos que incumben a los agentes en la etapa de funcionamiento a largo plazo?
18. ¿Se ha llevado a cabo una evaluación de los efectos en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y el saneamiento, en la etapa de funcionamiento a largo plazo?
19. ¿Se presenta adecuadamente la información a la población afectada en la etapa de funcionamiento a largo plazo?
20. ¿Forma parte la etapa de desmantelamiento de la planificación del proyecto?
21. ¿Se ha llevado a cabo una evaluación del impacto en los derechos humanos, en particular en lo referente al agua y el saneamiento, en la etapa de desmantelamiento?
22. ¿Se han implantado medidas preventivas y procedimientos de indemnización, reparación y desagravio en caso de producirse un desastre que afecte al disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento?