

Cuestionario para organizaciones de la sociedad civil

Informe temático del Relator Especial sobre los impactos de los megaproyectos¹ sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento²

El Relator Especial sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento, el Sr. Léo Heller, presentará su informe temático sobre el impacto de los megaproyectos sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento en la septuagésimo tercera sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2019.

Como parte de su investigación, el Relator Especial agradece las respuestas a cualquiera de las siguientes preguntas. El cuestionario está organizado con respecto a las siete etapas de los derechos humanos al agua y al saneamiento en el ciclo de los megaproyectos (Ver Anexo), en las que los impactos de los megaproyectos sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento pueden tener lugar potencialmente.

Dado que el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil puede centrarse en aspectos específicos o etapas de los megaproyectos, las respuestas pueden limitarse a las preguntas que se consideren relevantes.

Sírvanse enviar sus respuestas a srwatsan@ohchr.org **hasta el 15 de marzo de 2019.**

Preguntas Generales

1. Sírvase aportar información sobre la labor y las responsabilidades de su organización en el monitoreo de los megaproyectos y en prevenir, reparar o defender contra los impactos negativos de los mismos, o promover sus impactos positivos, particularmente, con respecto a los derechos al agua y al saneamiento.

El Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) es una organización regional, no gubernamental, sin fines de lucro. Nuestra misión es fomentar la transparencia y rendición de cuentas de las empresas en América Latina desde la perspectiva de derechos humanos y fortalecer a los actores de la sociedad civil afectados por prácticas empresariales para que actúen como garantes de la rendición de cuentas a largo plazo.

Para alcanzar lo anterior, llevamos procesos de incidencia con tomadoras y tomadores de decisiones de distintos sectores y niveles para promover y proteger

¹ En este cuestionario, el término “megaproyectos” se refiere a los proyectos que causen impactos significativos sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento y sobre otros derechos relacionados, y que cumplen con uno de los siguientes criterios como mínimo: (1) un amplio uso de tierras y/o una modificación considerable de los recursos hídricos; (2) un largo periodo de implementación.

² El marco se centra en el acceso a servicios de agua potable para el consumo humano y el acceso a servicios de saneamiento, incluyendo retretes e instalaciones con duchas o de higiene personal.

los derechos humanos, así como prevenir impactos negativos y alcanzar la reparación integral y efectiva del daño causado.

En este sentido acompañamos casos de impactos negativos por las empresas en los derechos humanos, tomando en cuenta su interdependencia e indivisibilidad.

Un ejemplo es el peor caso de contaminación ambiental causado por una mina en México, el caso Río Sonora y Bacanuchi por la tercer minera de cobre más grande del mundo, Buenavista del Cobre – subsidiaria de Grupo México. En dicho caso, usted, junto con otros procedimientos especiales, ha realizado un llamado el 7 de octubre de 2016 a la empresa y al gobierno para que respondan ante la denuncia que hacen las 25, 000 (aproximadamente) personas afectadas.

2. ¿Cuáles son los principales impactos, positivos y negativos, considerados por su organización, que los megaproyectos puedan tener sobre el contenido normativo de los derechos humanos al agua y al saneamiento (calidad y seguridad, accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad, dignidad y privacidad) y los principios de derechos humanos (derecho a la participación y a la información, igualdad y no discriminación)?

Utilizando el ejemplo de México comentamos lo siguiente.

Es necesario mencionar que en México varias normativas existentes sobre el agua están por debajo de lo que indica la Organización Mundial de la Salud, como lo es la NOM 127-SSA-1-1994.

El derrame de químicos en el Río Sonora fue el detonante para que las autoridades admitieran que la norma que regula la calidad del agua de consumo en México debe actualizarse. El pasado 5 de agosto el subsecretario de Planeación y Política Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Rodolfo Lacy Tamayo, dijo en conferencia de prensa que a raíz de la fuga tóxica de la mina Buenavista del Cobre se identificó la necesidad de establecer procedimientos más modernos en la industria minera, entre ellos, actualizar la NOM-127-SSA-1-1994.³ La NOM sufrió modificaciones en 1999 y 2000 dada la influencia del sector empresarial.

La norma mexicana es laxa en comparación con los estándares sugeridos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Admite que el agua para consumo humano contenga químicos y metales -nocivos para la salud- en cantidades mayores a las recomendadas por las “Guías para la calidad del agua potable” elaboradas por el organismo internacional. Por ejemplo, la norma permite cinco veces más arsénico y casi dos veces más cadmio y zinc.

La norma que data de 1994 ha tenido una sola modificación. Fue enmendada en 1999 por un grupo de empresarios de la industria de químicos y farmacéuticos, así como por funcionarios públicos vinculados a ellos. La supuesta modificación no sólo conservó la norma tan laxa como estaba, sino que aumentó la permisividad de

-
- 3 Información tomada de la nota: Las empresas detrás de la laxa norma de calidad de agua. La nota detallada y las fuentes se encuentran en la liga: <https://www.rindecuentas.org/reportajes/2015/10/01/las-empresas-detras-de-la-laxa-norma-de-calidad-de-agua/>
Rindecuentas.org es el portal editorial de PODER.

algunos químicos clave para la producción de fertilizantes, agroquímicos y productos de origen farmacéutico.

La iniciativa empresarial no estuvo exenta de conflictos de interés. Las empresas químicas son las que producen los contaminantes con el mayor impacto ambiental.

En la modificación hecha a la norma en 1999, se propuso reducir a la mitad la cantidad de arsénico permitida en el agua de consumo respecto al proyecto original de 1994: pasar de 0.05 mg/l a 0.025 mg/l. Sin embargo, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) -en ese tiempo dirigida por Guillermo Guerrero Villalobosa- propuso restablecer en 0.05 mg/l el nivel de arsénico permitido en el agua de consumo, propuesta aceptada por el Comité de Normalización con la condición de que en cinco años -de 2001 a 2005- la cantidad permitida disminuyera gradualmente hasta volver a 0.025 mg/l.

En ese entendido los niveles de arsénico permitidos en la norma debieron reducirse hace 10 años, pero las autoridades siguen reconociendo que 0.05 mg/l es la cantidad oficial permitida. El arsénico es uno de los químicos más tóxicos para la salud porque, si se consume en cantidades significativas, puede intensificar la posibilidad de desarrollar cáncer. Incluso la propia Secretaría de Salud reconoció oficialmente que el arsénico en el agua, a ese nivel, "causa afectos adversos a la salud".

La empresa chilena SQM ha sido una de las empresas más beneficiadas por el Tratado de Libre Comercio entre Chile y México. El acuerdo entró en vigor en 1999, el mismo año en que la empresa participó en la única modificación que se ha hecho a la NOM.

SQM propuso incluir -entre los químicos permitidos en el agua de consumo humano- el yodo residual libre a un nivel de 0.5 mg/l. El yodo y sus derivados son una de las cinco líneas de negocio de la empresa.

Provida Inmunizada también participó en la modificación de la NOM. La empresa ha colaborado en la redacción de otras dos normas relacionadas con el tratamiento del agua en México. Es fabricante y distribuidor de productos químicos y farmacéuticos, así como proveedor del gobierno federal y del Instituto Mexicano del Seguro Social - la institución responsable de la salud en México.

Esto es un reflejo sobre lo que un proyecto con grandes inversiones - megaproyecto - puede lograr modificando o cambiando leyes y normas para el beneficio privado en vez de para el interés público. Es relevante recalcar que el tema sobre los megaproyectos está íntimamente ligado con el fenómeno de la captura corporativa del Estado.

Cambios abruptos

Las modificaciones a la NOM-127 redactadas con la participación de SQM, Provida Inmunizada y las otras empresas en 1999 aumentaron los niveles permitidos en el agua para consumo humano de cuatro químicos utilizados para la elaboración de

fertilizantes, agroquímicos y productos de origen farmacéutico: el arsénico, fenoles o compuestos fenólicos, nitritos y el hexaclorobenceno.

Químico mg/l	Proyecto de NOM 1994	Modificación 1999	Versión Final 2000	Aumento 1994 vs. 2000
Arsénico	0.05	0.025	0.05	100%*
Fenoles o compuestos fenólicos	0.001	0.001	0.3	30,000%
Nitritos (como N)	0.05	1.00	1.00	2,000%
Hexaclorobenceno	0.01	1.00	1.00	10,000%

Fuente: Elaboró PODER con datos de la NOM-127 de 1994, 1999 y 2000 contenidos en el Diario Oficial de la Federación. *Se compara 1999 vs. 2000.

Los cambios más abruptos fueron para los fenoles o compuestos fenólicos cuya permisividad se elevó 300 veces. Luego para el hexaclorobenceno cuya cantidad permitida se elevó 100 veces. Este último es un compuesto -clasificado como contaminante orgánico- generado principalmente por las industrias químicas y metalúrgicas en los procesos de combustión

Norma contra los derechos humanos

El resultado de la modificación a la NOM de 1999 fue la publicación de un estándar que excluye a sustancias que deberían estar regulados según las guías del agua de la OMS, como el níquel y el molibdeno, que en altas cantidades pueden producir bronquitis y deformaciones de articulaciones.

Al permitir que los mexicanos consumen agua que por su contenido de químicos y metales la OMS clasificaría como no apta para beber, el estándar mexicano viola el derecho humano al agua salubre y de calidad establecido en el artículo 4° constitucional.

Las guías para la calidad del agua potable de la OMS deberían imponerse respecto de la NOM-127, ya que proveen un mayor beneficio a la ciudadanía. A partir de 2011 la Constitución Mexicana tiene el mismo peso que los tratados internacionales, por lo tanto, si existe alguna contradicción entre ambos, debe prevalecer la norma que ofrezca el mayor beneficio a las personas.

La legislación en materia de normas sugiere que éstas tomen como referencia los estándares internacionales, pero la NOM-127 no es equivalente a ninguna norma internacional según lo especifica el documento que la contiene.

Leyes en contradicción con la Constitución Política

Un ejemplo tangible de ello es la contradicción entre la protección constitucional y las leyes y reglamentos, por ejemplo en Ley Minera y la Constitución de México.

El artículo 4to constitucional señala: Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines. (Adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012).

Esto entra en contradicción con el artículo 19 de la Ley Minera en la que se da preferencia de uso del agua para esta actividad, al contrario de para el consumo humano, agrícola, doméstico, visto así en las siguientes fracciones:

V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas; (Fracción reformada DOF 28-04-2005) VI.-Obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia

Por lo tanto, es necesario que haya una coherencia política en los diversos niveles y transversal para establecer la protección de estos derechos al agua potable y saneamiento.

Tratados de Libre Comercio

Los tratados de libre comercio abren las puertas para las violaciones a derechos humanos, sin existencia de salvaguardas para los mismos, como es el caso del agua potable y saneamiento, y sin capítulos que establezcan las sanciones a responsables públicos y privados (y en corresponsabilidad).

Dichos tratados que permiten megaproyectos con inversiones extranjeras propician uno de los retos más importantes para el avance en los derechos humanos de los Estados. Esto se ve reflejado en las documentaciones sobre resolución de disputas entre inversionista y estado (conocido como ISDS o nombrado de diferentes maneras, pero con la misma base) en donde el potencial riesgo es que si el Estado modifica sus leyes y reglamentaciones u otras y resulta que afectan el beneficio en la utilidad monetaria de las empresas, las empresas inversionistas de esos megaproyectos pueden hacer demandas millonarias al Estado, provocando un ciclo de endeudamiento y de uso de ese recurso para pagos de deuda, en lugar de usarse para políticas que permitan el avance en derechos humanos, particularmente en DESCAs y en este caso del agua potable y saneamiento (calidad y seguridad, accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad, dignidad y privacidad).

3. ¿Teniendo en cuenta su experiencia, qué retos afrontan los defensores de derechos humanos, los líderes de comunidades o las poblaciones afectadas, a la hora de protestar contra los impactos negativos de los megaproyectos sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento?

Al protestar contra los impactos negativos en los derechos humanos es cuando las personas defensoras reafirman la situación sobre las dificultades en el acceso a la información para acceder a la justicia, trabas judiciales en donde tienen que demostrar que existen - de manera periódica, firmando, con identificación, trasladándose desde sus comunidades hasta las ciudades o cabeceras municipales, y los costos recaen - como toda la carga de la prueba - en las personas afectadas o defensoras, más no en los responsables de dichos impactos.

4. Sírvase aportar casos en los que las estrategias de defensa o los esfuerzos de las poblaciones afectadas contra los impactos negativos de los megaproyectos, han resultado en una mejora o una garantía en la protección, respeto o cumplimiento de los derechos humanos al agua y al saneamiento.

3ª Etapa: Licencia y aprobación

5. ¿Qué actores están involucrados al otorgar una licencia o aprobar megaproyectos y cómo se incorpora una perspectiva de derechos humanos en el seno de los procedimientos vigentes, relacionados con la licencia o aprobación para la construcción y funcionamiento de los megaproyectos?

Respecto a los efectos negativos ocasionados por el modelo de concesiones, existente en México desde el año 1992 (con las reformas salinistas), se señaló como central el acaparamiento y despojo de agua que ha llevado a la sobre explotación de las cuencas. Las cinco concesiones que posee Grupo México en la cuenca del Río Sonora, que le permiten acceder con exclusividad al 35% del volumen de recarga anual del acuífero, sirvió de ejemplo al respecto.

Aún no se incorpora una perspectiva integral de derechos humanos para otorgar concesiones de manejo del agua o construcción de megaproyectos. Para otorgar una licencia se involucran actores públicos - sólo los asignados y no todas las dependencias de gobierno pertinentes - junto con actores públicos. No se involucra a la comunidad a la que alcanza el cuerpo de agua para consumo doméstico, escolar, para hospitales, personal, agrícola y ganadero.

Las concesiones mineras por ejemplo, las otorga la Secretaría de Economía exclusivamente enfocándose en polígonos para el otorgamiento, sin salvaguardas de derechos humanos, incluyendo ambientales y otros.

6. ¿Qué garantías, salvaguardas o medidas de seguimiento han sido instauradas para asegurar que el marco de los derechos humanos al agua y al saneamiento se refleje en el acuerdo de licencia?

Por ahora esto no se lleva a cabo.

Contacto

Ivette González ivette.gonzalez@projectpoder.org
Asociada Senior de Vinculación Estratégica

Miguel Soto miguel.soto@projectpoder.org
Director de Vinculación Estratégica, Campañas de Incidencia y Relaciones Públicas
Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER)
+52 55 5207-3392
Ciudad de México, México