



## Asamblea General

Distr. general  
8 de julio de 2015  
Español  
Original: inglés

### Consejo de Derechos Humanos

30º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

### **Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Başkut Tuncak**

#### *Resumen*

El Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos presenta este informe en cumplimiento de la resolución 27/23 del Consejo de Derechos Humanos. Aclara el alcance y el contenido del derecho a la información durante el ciclo de vida de las sustancias y los desechos peligrosos y señala varios desafíos que se han planteado para la realización de este derecho, así como posibles soluciones a esos problemas. El Relator Especial se refiere a diversas obligaciones de los Estados y a las responsabilidades de las empresas en relación con la aplicación del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	3
II. Importancia de la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos . . . . .	4
A. El desafío global de la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos . . . . .	4
B. Implicaciones para los derechos humanos del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos . . . . .	7
C. Contenido normativo del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos . . . . .	9
D. Limitaciones del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos . . . . .	11
III. Aplicación del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos . . . . .	13
A. Obligaciones de los Estados . . . . .	13
B. Responsabilidades de las empresas . . . . .	19
IV. Conclusiones y recomendaciones . . . . .	23

## I. Introducción

1. El Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos presenta este informe al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de la resolución 27/23 del Consejo.

2. Las sustancias y los desechos peligrosos son un problema de salud pública que genera preocupación a nivel mundial. La contaminación es la causa principal de muertes prematuras en los países de ingresos bajos y medios<sup>1</sup>. Tan solo la contaminación atmosférica es responsable de las muertes de más de 7 millones de personas cada año<sup>2</sup>. Una cuarta parte de la carga mundial de morbilidad y más de un tercio de la carga de morbilidad infantil son consecuencia de factores ambientales<sup>3</sup>. Algunas enfermedades no transmisibles que podrían relacionarse con sustancias peligrosas, entre otras causas, son el cáncer, las enfermedades cardíacas y pulmonares, discapacidades mentales, la obesidad, la diabetes y otras<sup>4</sup>. Es posible que los costos relacionados con la mayor necesidad de servicios de atención de la salud y con la reducción de la productividad, entre otros efectos del mal uso de plaguicidas, superen el total de la asistencia oficial para el desarrollo recibida por algunos países, por ejemplo en el África Subsahariana<sup>5</sup>.

3. La mala gestión de las sustancias y los desechos peligrosos y la exposición a ellos pueden tener efectos profundos en todos los derechos humanos. La información es crucial para prevenir las violaciones de los derechos humanos resultantes de la exposición a las sustancias y los desechos peligrosos; no obstante, esa información crucial sobre las sustancias y los desechos peligrosos es a menudo inexistente o inaccesible<sup>6</sup>.

4. El ciclo de vida incluye la extracción de petróleo, gas, metales, minerales y otros recursos naturales, seguida por la elaboración y la transformación de esas materias primas en sustancias que se utilizan para fabricar una gran variedad de productos químicos industriales, mezclas y materiales que pueden contener sustancias peligrosas. Miles de sustancias, mezclas y materiales peligrosos se utilizan en diversos sectores para fabricar artículos de consumo y para prácticas industriales. Por ejemplo, se utilizan sustancias peligrosas en el sector agrícola como plaguicidas, en la industria del vestido para la elaboración de pieles y tejidos, o en la industria electrónica para fabricar teléfonos móviles, computadoras y televisores, entre otras cosas. Las sustancias peligrosas son componentes de los cosméticos, los materiales de construcción, los detergentes del hogar y otros productos de consumo. Durante el ciclo de vida se generan residuos y otros productos secundarios que a menudo también son peligrosos.

---

<sup>1</sup> Global Alliance on Health and Pollution, *Pollution: The Silent Killer of Millions in Poor Countries*, 2014; puede consultarse en: [www.gahp.net/new/wp-content/uploads/2014/12/GAHP-PollutionSummaryNov2014DRAFT.pdf](http://www.gahp.net/new/wp-content/uploads/2014/12/GAHP-PollutionSummaryNov2014DRAFT.pdf).

<sup>2</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS), “7 million premature deaths annually linked to air pollution”, 25 de marzo de 2014; puede consultarse en: [www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/air-pollution/en/](http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/air-pollution/en/).

<sup>3</sup> OMS, *Ambientes saludables y prevención de enfermedades* (2006).

<sup>4</sup> Peter Sly y otros, “Networking to advance progress in children’s environmental health”, *The Lancet*, vol. 2 (Marzo de 2014).

<sup>5</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Global Chemicals Outlook* (2012).

<sup>6</sup> PNUMA-OMS, *State of the science of endocrine disrupting chemicals: 2012* (2013). Véase también Comisión Europea/Agencia Europea de Medio Ambiente, *Environment and human health*, Informe conjunto AEMA-JRC, núm. 5/2013 (2013).

5. El Relator Especial ha llevado a cabo un amplio proceso de consulta con los Estados, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y otras partes interesadas. Recibió 48 respuestas a un cuestionario en que se invitaba a distintos interesados a comunicar sus opiniones y perspectivas, y agradece todas sus aportaciones<sup>7</sup>.

6. El presente informe se centra en las implicaciones para los derechos humanos de la información a lo largo de todo el ciclo de vida de las sustancias y los desechos peligrosos. Se refiere a los tipos de información que se necesitan para comprender mejor esas sustancias, con objeto de prevenir y mitigar su efecto en la realización de los derechos humanos. Además, se propone señalar los desafíos y los obstáculos que se levantan a la realización del derecho a la información en este contexto. En primer lugar, el informe presenta el derecho a la información desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos y su pertinencia en todo el ciclo de vida de las sustancias peligrosas, e incluye un resumen de las deficiencias de información. En segundo lugar, proporciona un análisis de la obligación de los Estados de hacer efectivo el derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos, seguido de una descripción de las consiguientes responsabilidades de las empresas. El informe concluye con un resumen y con recomendaciones para los interesados.

## **II. Importancia de la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos**

7. La información es decisiva para el goce de los derechos humanos y fundamentales para la buena gobernanza. La información sobre las sustancias peligrosas es esencial para prevenir los riesgos, mitigar los perjuicios, llevar a cabo investigaciones específicas sobre alternativas más seguras, proporcionar tratamientos y remedios y asegurar la transparencia, la participación y el consentimiento en los procesos de adopción de decisiones y de formulación de políticas.

8. La información procedente de la comunidad científica sigue revelando una gran variedad de efectos perjudiciales para la salud vinculados a diversas sustancias peligrosas. Por ejemplo, las investigaciones ponen de manifiesto que las hijas de mujeres que han estado expuestas a niveles superiores a la media de una determinada sustancia peligrosa durante el embarazo tienen cuatro veces más probabilidades de contraer un cáncer de mama en el futuro<sup>8</sup>. Se ha estimado que el 62% de la producción total de sustancias industriales es de carácter tóxico<sup>9</sup>. Se estima que la exposición humana habitual a productos químicos tóxicos o peligrosos por cualquier otro motivo conlleva costos tremendos para los recursos públicos, la salud pública y la sociedad en general<sup>10</sup>. No obstante, se sigue desconociendo en gran medida el alcance real de los efectos de las sustancias peligrosas.

### **A. El desafío global de la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos**

9. Obtener información suficiente sobre los riesgos que presentan las sustancias y los desechos peligrosos ha constituido un desafío global constante. En 1992, la

<sup>7</sup> Todas las comunicaciones recibidas pueden consultarse en [www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/ToxicWastes/Pages/SubmissionsRightInformation.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/ToxicWastes/Pages/SubmissionsRightInformation.aspx).

<sup>8</sup> Barbara Cohn y otros, "DDT exposure in utero and breast cancer", *Journal of Clinical Endocrinology and Metabolism* (16 de junio de 2015).

<sup>9</sup> Informe conjunto AEMA-JRC (véase la nota 6 *supra*), pág. 21.

<sup>10</sup> Véase PNUMA, *Costs of Inaction on the Sound Management of Chemicals* (2013).

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo identificó dos problemas importantes relacionados con las sustancias peligrosas: a) la falta de información científica suficiente para poder evaluar los riesgos que entraña la utilización de gran número de sustancias; y b) la falta de recursos para evaluar los productos químicos respecto de los cuales sí se dispone de datos<sup>11</sup>. En 2001, la Comisión Europea reiteró que la falta de conocimientos sobre el efecto de muchos productos químicos en la salud humana y el medio ambiente era motivo de preocupación<sup>12</sup>.

10. En 2006, los participantes en el Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional reconocieron que se carecía de información clara, accesible, apropiada y oportuna sobre los productos químicos que pueden utilizar directamente las poblaciones locales<sup>13</sup>. Para afrontar ese desafío global, la comunidad mundial aprobó la Declaración de Dubai sobre la gestión de los productos químicos a nivel internacional, en cuyo párrafo 21 los interesados se comprometieron a facilitar el acceso del público a la información y a los conocimientos correspondientes sobre los productos químicos durante todo su ciclo de vida, incluidos los riesgos que plantean para la salud humana y el medio ambiente.

11. A juicio del Relator Especial, el mosaico actual de tratados mundiales relacionados con las sustancias y los desechos químicos no exige suficientemente a los países que generen y evalúen información sobre la producción, la utilización o la emisión de sustancias potencialmente peligrosas para numerosos propósitos, incluso en relación con su obligación de respetar y proteger los derechos humanos y de mitigar los efectos negativos de esas sustancias en los derechos humanos de las personas y las comunidades. Además, no existe ningún sistema de alcance mundial para generar o intercambiar entre todos los países la información que falta. Este déficit importante tiene como consecuencia que no haya información disponible, que no sea posible acceder a la información y que esta tenga poca utilidad, particularmente con respecto a los peligros a que se enfrentan quienes corren un mayor riesgo de sufrir daños a causa de las sustancias y los desechos peligrosos. Sigue habiendo un grave déficit de información sobre numerosas sustancias que se utilizan, producen, emiten y desechan como residuos de actividades industriales y gubernamentales<sup>14</sup>.

12. El déficit de información parece ser mayor en los países que no pertenecen a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Es posible que los países que no son miembros de la OCDE tengan a menudo menos recursos para

<sup>11</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Programa 21, cap. 19 (1992).

<sup>12</sup> Comisión de las Comunidades Europeas, *Libro blanco: Estrategia para la futura política en materia de sustancias y preparados químicos* (2001), pág. 4.

<sup>13</sup> Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM), *Estrategia de Política Global*, 2006, párr. 8 b).

<sup>14</sup> Comprende, entre otras cosas: a) el número y las cantidades que se producen y utilizan en todo el mundo; b) las propiedades peligrosas, como el potencial de causar cáncer, dañar el sistema reproductivo o afectar los sistemas hormonales; c) la incidencia de efectos adversos vinculados con sustancias concretas y con mezclas de estas; d) los efectos adversos de la exposición a una sustancia peligrosa en la infancia; e) información desglosada sobre los mayores riesgos para grupos de población como las minorías y los pobres; f) los usos potenciales y reales; g) la exposición potencial y real; h) los métodos para el manejo, el almacenamiento y la eliminación seguros; i) productos sustitutivos más seguros, medidas de mitigación y otras alternativas para reducir o eliminar el riesgo de causar daños; j) las cantidades liberadas en la atmósfera, el agua y el suelo, así como los tipos y las cantidades inyectadas bajo tierra; k) el transporte y el paso de sustancias por la atmósfera, el suelo y el agua y entre esos medios; l) el contenido de productos de uso cotidiano como los cosméticos, los productos de limpieza, los muebles, los materiales de construcción y otras fuentes ordinarias de exposición humana cotidiana; m) el cumplimiento de las normas y reglamentos existentes; y n) la información sobre las cantidades de desechos generados y de los lugares donde se eliminan.

generar y evaluar información acerca de las sustancias peligrosas, y tal vez experimenten al mismo tiempo un gran incremento de la producción, la importación, la utilización y la emisión de sustancias y desechos peligrosos en sus territorios<sup>15</sup>.

13. Repetidamente se ha dado el caso de sustancias que han aparecido en el mercado, frecuentemente con la consecuencia de una amplia exposición humana, solo para ser retiradas posteriormente porque se habían encontrado pruebas de que causaban daños o presentaban riesgos poco razonables. Paralelamente al aumento de la preocupación por los productos químicos tóxicos y otras sustancias peligrosas, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente afirma que, de las decenas de miles de sustancias químicas que hay en el mercado, solo una pequeña parte se ha estudiado y se han determinado los efectos que tienen para nuestra salud y el medio ambiente<sup>16</sup>.

14. En algunos países, las empresas no tienen la obligación de producir información para determinar la seguridad de una sustancia química antes de su producción por los trabajadores o de su utilización en productos que se venden a los consumidores, como juguetes y mobiliario. Con respecto al 85% de decenas de miles de nuevas sustancias, los organismos reguladores de cierto país no recibieron del fabricante del producto químico ningún dato sobre la toxicidad en el momento de notificar el propósito de fabricar la nueva sustancia<sup>17</sup>.

15. Las empresas han explotado el vacío existente en las leyes que tienen por objeto impedir la utilización de sustancias peligrosas en los alimentos añadiendo a estos aditivos químicos recién descubiertos sin que mediara supervisión gubernamental o que el público tuviera acceso a información sobre la identidad o la seguridad de la sustancia. Como ejemplo, las empresas de los Estados Unidos de América han “determinado que sus productos químicos podían utilizarse sin riesgo en los alimentos pese a la existencia de posibles reacciones alérgicas graves, interacciones con medicamentos comunes o usos propuestos muy superiores a las dosis de seguridad establecidas por la empresa”<sup>18</sup>. Asimismo, se han utilizado plaguicidas antes de disponer de la información necesaria para evaluar cabalmente su seguridad para los trabajadores, las comunidades locales y los consumidores<sup>19</sup>.

16. A pesar de la exposición constante de niños y adultos a sustancias peligrosas que contienen los cosméticos, alimentos, juguetes, muebles, productos electrónicos, materiales de construcción y otros artículos cotidianos de uso común, la información suministrada a los consumidores sobre las sustancias peligrosas presentes en esos artículos “abarca un número insuficiente de sustancias y no llega a todos los que necesitan información para tomar una decisión positiva, evaluar los riesgos y responder a ellos”<sup>20</sup>.

17. Pretensiones de confidencialidad excesivas e injustificadas han mantenido en secreto la información sobre los riesgos de las sustancias peligrosas “mucho más allá

<sup>15</sup> PNUMA, *Global Chemicals Outlook* (véase la nota 5 *supra*), págs. 13 a 17.

<sup>16</sup> *Ibid.*, pág. 20.

<sup>17</sup> Véase Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos), Oficina del Inspector General, Informe de evaluación (17 de febrero de 2010), pág. 6; puede consultarse en: [www.epa.gov/oig/reports/2010/20100217-10-P-0066.pdf](http://www.epa.gov/oig/reports/2010/20100217-10-P-0066.pdf).

<sup>18</sup> Natural Resources Defense Council, “Generally recognized as secret: chemicals added to food in the United States” (12 de mayo de 2014); puede consultarse en [www.nrdc.org/food/safety-loophole-for-chemicals-in-food.asp](http://www.nrdc.org/food/safety-loophole-for-chemicals-in-food.asp).

<sup>19</sup> United States Government Accountability Office (GAO), “Pesticides: EPA should take steps to improve its oversight of conditional registrations” (Agosto de 2013); puede consultarse en [www.gao.gov/assets/660/656825.pdf](http://www.gao.gov/assets/660/656825.pdf).

<sup>20</sup> Swedish Chemical Agency, “Chemical substances in articles” (2011), pág. 14; puede consultarse en [www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport3-11-Kemikalier-ivaror.pdf](http://www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport3-11-Kemikalier-ivaror.pdf).

de lo necesario para proteger el secreto comercial”<sup>21</sup>. En el caso de aproximadamente 15.000 de un total de más de 24.000 nuevas sustancias elaboradas desde 1982, el público no tiene una posibilidad real de identificarlas como sustancias que presentan riesgos conocidos o desconocidos<sup>22</sup>.

18. En el caso de la tragedia de Bhopal, en la India, en la que miles de personas perdieron la vida y decenas de miles han nacido en un medio tóxico, la empresa Union Carbide Corporation (adquirida por la empresa Dow Chemical) admitió que se liberó en la atmósfera un gas altamente peligroso, pero no facilitó información sobre otros contaminantes liberados. Esta información es necesaria para comprender la magnitud de los impactos del accidente industrial y aportar un remedio eficaz.

19. Por otra parte, la inclusión en acuerdos de conciliación por presuntos daños de disposiciones muy generales sobre la confidencialidad puede impedir que se adopten oportunamente medidas para evitar daños adicionales y obstaculizar el acceso a un remedio efectivo para otras víctimas, particularmente quienes carecen de recursos para obtener asesoramiento letrado.

20. En el contexto de las personas que han sufrido daños a causa de la contaminación producida por industrias extractivas, el hecho de que no se disponga de información de referencia, o de que esta sea poco fidedigna, ha planteado un desafío permanente. La información de referencia sobre la presencia de sustancias peligrosas en la atmósfera, el agua y el suelo es importante para comprender la causa y el efecto de la actividad industrial y para garantizar el acceso a la justicia y a un remedio efectivo para las víctimas cuyos derechos pueden haber sido violados. Además, se ha planteado la preocupación de que la información generada es tendenciosa, ya que hace hincapié en niveles elevados de metales tóxicos que se producen naturalmente para neutralizar las preocupaciones relacionadas con la contaminación y la responsabilidad por una mala práctica. Asimismo, a menudo no se procede a un examen a cargo de expertos independientes de la información proporcionada.

21. Por lo que respecta a los desechos peligrosos, no hay una clara idea general del volumen de desechos peligrosos generados, las fuentes exactas o los destinos de dichos desechos, las sustancias peligrosas presentes en ellos o los métodos para su manejo<sup>23</sup>. Lamentablemente, el vertimiento ilegal de residuos tóxicos solo suele descubrirse después de que haya habido un perjuicio para las personas.

## **B. Implicaciones para los derechos humanos del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos**

22. El derecho a la información es un derecho en sí mismo, y uno de los que sustentan las sociedades libres y democráticas (véase E/CN.4/2000/63, párr. 42). El derecho a la información procede del derecho a la libertad de expresión y del derecho a participar en los asuntos públicos, estipulados en los artículos 19 y 25, respectivamente, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Existen

<sup>21</sup> Sheila Ferguson y otros, “Influence of CBI requirements on TSCA implementation” (March 1992), pág. 20; puede consultarse en [www.regulations.gov/#!documentDetail;D=EPA-HQ-OPPT-2002-0054-0074](http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=EPA-HQ-OPPT-2002-0054-0074); véase también GAO, “Observations on the Toxic Substances Control Act and EPA implementation” (13 de junio de 2013); puede consultarse en [www.gao.gov/products/GAO-13-696T](http://www.gao.gov/products/GAO-13-696T).

<sup>22</sup> Earthjustice, “Petition for rulemaking to establish time limits for confidentiality claims applicable to information received under Toxic Substances Control Act” (2014); puede consultarse en <http://earthjustice.org/sites/default/files/files/TSCA-CBI-Sunset-Petition.pdf>.

<sup>23</sup> Secretaría del Convenio de Basilea, *Vital Waste Graphics 3* (2012), pág. 7; puede consultarse en [www.zoinet.org/web/sites/default/files/publications/vitalwaste\\_BR.PDF](http://www.zoinet.org/web/sites/default/files/publications/vitalwaste_BR.PDF).



disposiciones similares en varios instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, así como en constituciones y leyes nacionales. Según el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye los derechos de las personas a recabar y recibir información de interés público, así como información referente a ellos mismos que pueda afectar sus derechos individuales (véase A/68/362, párr. 19).

23. Se ha expresado la preocupación de que en muchos países los ciudadanos carecen de información básica y de influencia en relación con la calidad de su agua potable, del aire que respiran, de la tierra en que viven y de los alimentos que consumen (véase ECE/MP.PP/2014/27/Add.1, párr. 16). En este contexto, un mejor acceso a la información puede permitir el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a la alimentación, el derecho al agua potable y al saneamiento seguros y el derecho a un entorno saludable.

24. La información es una condición indispensable para la realización de varios derechos civiles y políticos. En el contexto de las sustancias y los desechos peligrosos, el déficit de información crea un impedimento fundamental para el ejercicio del derecho a una participación pública libre, activa y significativa por parte de las personas y las comunidades a la hora de decidir los riesgos que están dispuestos a aceptar. El principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 aclara explícitamente que la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro es necesaria para lograr la participación de todos a fin de alcanzar el mejor resultado posible en materia ambiental<sup>24</sup>.

25. Cuando muchas personas mueren prematuramente todos los años por culpa de las sustancias peligrosas, la información sobre los riesgos, las medidas de mitigación y alternativas más seguras puede prevenir los daños y salvar vidas, y ello afecta el derecho a la vida.

26. Por otra parte, el déficit de información sobre las propiedades y los usos de las sustancias peligrosas y la exposición a ellas, junto con los períodos de latencia, la variación genética, las opciones sobre estilos de vida y otras variables, crea una serie compleja de incertidumbres e interrogantes que pueden obstruir el acceso a un remedio efectivo para las víctimas.

27. Para tener sentido, el consentimiento depende de la información y no puede existir sin ella. Con arreglo al artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las personas tienen derecho a no ser sometidas sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos, y ello incluye la exposición humana a sustancias cuyos posibles efectos adversos se desconocen. En el contexto de las sustancias peligrosas, la falta de información, junto con la falta de consentimiento a ser expuesto a determinadas sustancias y a sus riesgos, afecta directamente este derecho. Además, proteger la capacidad de las personas para ejercer su consentimiento a que se introduzcan en sus cuerpos sustancias peligrosas es un aspecto indivisible, interdependiente e interrelacionado de numerosos derechos humanos, entre otros el derecho a la libre determinación, a la dignidad y a la salud humanas, así como a no sufrir discriminación (véase A/64/272, párr. 19, y E/C.12/2000/4, párr. 8).

28. Los pueblos indígenas tienen derecho a otorgar su consentimiento previo, libre e informado a la explotación de los recursos de sus tierras y al almacenamiento y la

---

<sup>24</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo 5 a 16 de junio de 1972 (A/CONF.48/14/Rev.1), primera parte, cap. I.



eliminación de sustancias peligrosas en sus tierras o territorios, y otros derechos que requieren información sobre las sustancias peligrosas<sup>25</sup>.

29. El acceso a la información es necesario para evaluar las implicaciones de las sustancias peligrosas con respecto a grupos que corren un mayor riesgo de sufrir daños a causa de esas sustancias. Las comunidades minoritarias o de bajos ingresos, los pueblos indígenas y otros grupos pueden correr un riesgo desproporcionado de sufrir efectos adversos debido a sus niveles más elevados de exposición.

30. Los niños corren un riesgo especial de sufrir efectos graves e irreversibles de la exposición a múltiples sustancias peligrosas en sus hogares, escuelas y terrenos de juegos. Es frecuente que los niños estén expuestos a niveles más elevados de sustancias peligrosas que los adultos, y esta exposición se produce en periodos críticos del desarrollo, cuando los niños corren un mayor riesgo frente a los efectos adversos de carcinógenos, sustancias químicas que producen trastornos hormonales, mutágenos, materias tóxicas para el sistema reproductivo y otras sustancias peligrosas.

31. Los trabajadores también están expuestos a niveles de sustancias peligrosas superiores a la media, y regularmente se comunican casos de capacitación insuficiente y de efectos perjudiciales para la salud a causa de accidentes que podrían haberse prevenido y de la exposición en el puesto de trabajo. Los trabajadores tienen derecho a rehuir situaciones que consideren peligrosas, lo cual depende de la información que se tenga sobre los riesgos conocidos y desconocidos de las sustancias a las que están expuestos.

## **C. Contenido normativo del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos**

32. Las normas internacionales de derechos humanos, junto con las normas internacionales sobre sustancias químicas, puede servir para aclarar el contenido normativo del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos. A juicio del Relator Especial, el derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos requeriría la existencia de información pertinente disponible, accesible y funcional, de manera acorde con el principio de la no discriminación. Además, es necesario asegurar que las personas que pueden estar expuestas a sustancias y desechos peligrosos sean conscientes de que tienen derecho a la información y comprendan su importancia.

### **1. Disponibilidad**

33. La información está disponible cuando se ha generado y recopilado información fidedigna y actualizada de manera apropiada para evaluar la magnitud de los posibles efectos adversos para los derechos de las personas causados por las sustancias y los desechos peligrosos. La información necesaria sobre las sustancias y los desechos peligrosos puede incluir, por ejemplo, sus peligros y propiedades intrínsecos, sus usos reales y potenciales y sus emisiones, así como las medidas y las normas de protección. También incluye detalles sobre las cantidades de sustancias presentes en las personas y en su medio en comparación con los riesgos, y la prevalencia de efectos adversos vinculados con sustancias peligrosas, como el cáncer, el deterioro de la función cerebral, las enfermedades cardíacas y otras enfermedades no transmisibles.

---

<sup>25</sup> Véase la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, arts. 29 y 32; y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

## 2. Accesibilidad

34. La información sobre las sustancias y los desechos peligrosos es accesible cuando cualquiera puede recabar, obtener, recibir y conservar la información disponible, a menos que exista una justificación legítima superior de interés público para no divulgar esa información. Esta debe ser accesible desde el punto de vista físico y económico, y el público debe tener conocimiento de su disponibilidad y de la forma de utilizarla. La información es físicamente accesible cuando se proporciona de manera oportuna, o bien como respuesta a solicitudes públicas o bien cuando quien posee o genera la información la difunde activamente<sup>26</sup>. La información solicitada debe ser suministrada y puesta a disposición del solicitante de manera oportuna. Además, la información debe ser físicamente accesible en el momento de la compra y la utilización de un producto que contenga sustancias peligrosas. Para ser económicamente accesible, el costo de disponer de la información debe ser mínimo, tal vez equivalente tan solo al costo de la reproducción de la información.

## 3. Funcionalidad

35. La información debe estar adaptada al propósito previsto. El hecho de que la información esté disponible o sea accesible no la hace necesariamente funcional. Para cumplir los criterios de disponibilidad y accesibilidad, la información debe ser funcional. La información sobre sustancias peligrosas no es funcional a menos que contribuya a prevenir los daños, a permitir una adopción de decisiones democrática y a garantizar la rendición de cuentas, el acceso a la justicia y un remedio efectivo.

36. Para ser funcional, la información debe ser accesible desde el punto de vista científico, de modo que a la hora de impartir los conocimientos no se requiera más que un grado razonable de esfuerzo por parte del usuario previsto. Ciertos profesionales requerirán siempre información considerablemente más técnica sobre las sustancias y los desechos peligrosos que los consumidores y los miembros de la comunidad que pueden resultar afectados. Por ejemplo, la información técnica sobre sustancias peligrosas apropiada para las entidades reguladoras y los investigadores no puede ser utilizada fácilmente por los consumidores en el momento de la compra. Las características técnicas deben traducirse a un lenguaje funcional, de modo que las personas y los grupos puedan tomar decisiones informadas. En este proceso, los datos básicos a partir de los cuales se extraen conclusiones deben ser accesibles de modo que se pueda comprobar la veracidad de dichas conclusiones.

## 4. No discriminación e igualdad

37. La no discriminación es uno de los pilares del derecho de los derechos humanos. Por lo que respecta a la información, es esencial asegurar que los riesgos que presentan las sustancias y los desechos peligrosos se sometan a este principio. Se requiere información desglosada y especializada para comprender y prevenir las consecuencias desproporcionadas y los efectos de las sustancias y los desechos peligrosos en las personas y en grupos concretos de la población, como las personas de diferente edad, nivel de ingresos, origen étnico o género, así como las minorías y los pueblos indígenas. El derecho a la información debe aplicarse prestando especial atención a que nadie quede excluido por motivos de discriminación directa o indirecta, en particular mediante la imposición de requisitos poco razonables o la desatención de sus circunstancias particulares.

---

<sup>26</sup> Por ejemplo, el artículo 49, párrafo 2, de la Ley de Seguridad Nuclear y Radiológica de Georgia estipula que la población de Georgia, independientemente de su condición civil, tiene derecho a recibir información oportuna sobre la situación nuclear y radiológica.

## D. Limitaciones del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos

38. Las pretensiones de confidencialidad deben ser legítimas con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos. En virtud del principio de la máxima divulgación se presupone que toda la información que se halla en manos de las entidades públicas debe ser objeto de divulgación, sujeta tan solo a una serie restringida de limitaciones de interés público. Con este fin, el derecho a la información puede estar sujeto a ciertas limitaciones legítimas de interés público en virtud del artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Toda limitación debe estar contemplada por la ley; debe tener por objeto proteger los derechos o la reputación de otros o proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moralidad públicas; y debe demostrarse que es necesaria y que no es más restrictiva de lo que se requiere para lograr el objetivo previsto (véase A/HRC/14/23, párrs. 72 a 87).

39. Un análisis de las disposiciones de derechos humanos pertinentes pone de manifiesto varios criterios comunes, que son la conformidad con la ley, el principio de legitimidad, el principio de proporcionalidad y necesidad, un propósito y un objetivo razonables y la protección del derecho de otros (véase A/68/362, párr. 51). Los motivos para negar el acceso a la información deben interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público a que responde la divulgación. El equilibrio de intereses está establecido de forma general en el marco de las leyes nacionales e internacionales. No es legítimo limitar el acceso a la información por el hecho de que quien la solicita no haya comunicado un interés o una razón para solicitar dicho acceso<sup>27</sup>.

40. En general se reconoce la existencia de un interés público superior que exige divulgar información relativa a violaciones graves de los derechos humanos y del derecho humanitario (véase A/68/362, párr. 37). El artículo 6 de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos dispone explícitamente que toda persona tiene derecho a información relativa a violaciones de los derechos humanos. Los países tienen leyes que anulan las pretensiones de confidencialidad en casos en que la información solicitada se refiere a violaciones de los derechos humanos o es pertinente para investigar, prevenir o evitar dichas violaciones.

41. Entre los tipos de información que nunca debe ser confidencial está la información sobre violaciones sistemáticas o generalizadas de los derechos humanos y la información sobre otras violaciones de los derechos humanos que impediría la rendición de cuentas, una participación significativa del público o el acceso a un remedio efectivo (*ibid.*). Es bien conocido el potencial de una mala gestión de las sustancias y los desechos peligrosos para producir violaciones sistemáticas o generalizadas de los derechos humanos.

42. Con este propósito, no es legítimo afirmar que determinados tipos de información sobre sustancias peligrosas son confidenciales. No es legítimo afirmar que la información sobre sustancias peligrosas relacionada con la salud y la seguridad públicas es confidencial. Existe un reconocimiento generalizado de que la información

---

<sup>27</sup> PNUMA, *Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales* (2010), directriz 1; *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, Serie C Núm. 151, 19 de septiembre de 2006, Corte Interamericana de Derechos Humanos; y Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, art. 4, párr. 1 a).

sobre la salud y la seguridad no puede ser confidencial, y los Estados tienen obligaciones jurídicamente vinculantes en este sentido<sup>28</sup>.

43. La interpretación de lo que constituye información sobre la salud y la seguridad varía. El Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes ofrece una orientación implícita y no exhaustiva acerca de lo que constituye información sobre la salud y la seguridad, en el marco de lo que se requiere para aplicar el Convenio. La información sobre la salud y la seguridad necesaria para aplicar el Convenio incluye: la identidad química, las propiedades físicas, información sobre la capacidad de la sustancia para traspasar las fronteras transportada por el viento y por el agua, y pruebas de efectos nocivos para la salud humana<sup>29</sup> como el cáncer y otras enfermedades no transmisibles. Además, el Convenio obliga a divulgar información sobre el uso de las sustancias que pueden ser incluidas en una lista en virtud del Convenio, o de lo contrario quedará prohibido el uso de esas sustancias.

44. En segundo lugar, las emisiones de sustancias peligrosas en el medio ambiente y la eliminación no racional de desechos constituyen información sobre la salud que solamente podrá ser confidencial en circunstancias muy raras. Por ejemplo, España no permite que las emisiones comunicadas en el marco de su registro de emisiones y transferencia de residuos se consideren confidenciales<sup>30</sup>. Esta información es necesaria para evaluar el potencial de exposición humana a sustancias y desechos peligrosos, que es un factor intrínseco a la protección de los derechos humanos.

45. Un desafío reiterado a la realización del derecho a la información en el contexto de las sustancias peligrosas es el que plantean las excepciones relacionadas con el secreto comercial. La negativa a divulgar información porque perjudicaría el valor de la propiedad intelectual o la confidencialidad de las empresas comerciales o la información industrial no es legítima si puede menoscabar la salud pública o el interés público general<sup>31</sup>. Según la evaluación interna realizada por un gobierno, el “proceso actual de tratamiento de la información comercial confidencial se inclina a favor de la protección de la información industrial más que hacia el acceso público”<sup>32</sup>, lo cual es contrario al propósito de la ley. No es legítimo proteger una ventaja competitiva de empresas que generan riesgos para la salud pública y otros intereses públicos. En virtud del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, de la Organización Mundial del Comercio, no es posible oponerse a la divulgación de determinados tipos de información sobre la salud y la seguridad “excepto cuando sea necesario para proteger al público”<sup>33</sup>.

46. La Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, de la Comisión Económica para Europa, permite efectivamente la protección de la

<sup>28</sup> Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, art. 9; y Convenio de Minamata sobre el Mercurio, art. 17. Véase también la Declaración de Dubai sobre la gestión de los productos químicos a nivel internacional.

<sup>29</sup> Convenio de Estocolmo, anexo D, párr. 1 e) i).

<sup>30</sup> Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de España, “Primer Informe de Implantación en España del Protocolo sobre Registros de Emisiones y Transferencia de Residuos” (diciembre de 2013-enero de 2014), pág. 19; puede consultarse en [http://www.prtr-es.es/Data/images/20131216\\_ES\\_1erINFORMEP\\_PRTR\\_ESPANA.pdf](http://www.prtr-es.es/Data/images/20131216_ES_1erINFORMEP_PRTR_ESPANA.pdf).

<sup>31</sup> Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, arts. 7 y 8. El concepto de información confidencial de las empresas, que se utiliza a menudo de forma general, puede incluir el secreto comercial, que en algunos sistemas jurídicos (principalmente en el derecho civil) no se considera parte de la propiedad intelectual.

<sup>32</sup> Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos), Informe de evaluación (véase la nota 18 *supra*).

<sup>33</sup> Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, art. 39, párrafo 3.

propiedad intelectual y de la información comercial, pero no si la información solicitada se refiere a emisiones al medio ambiente. En su interpretación de la primacía del interés público de la información sobre las emisiones al medio ambiente frente a las pretensiones de confidencialidad en el marco de la Convención, el Tribunal General de la Unión Europea afirmó en 2013 que:

la institución interesada que conoce de una solicitud de acceso a un documento [debe divulgarlo] cuando la información solicitada se refiera a emisiones al medio ambiente, aun cuando tal divulgación pueda suponer un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica determinada, incluidos los derechos de propiedad intelectual de dicha persona<sup>34</sup>.

47. El Tribunal General menciona que existe “un interés público superior cuando la información solicitada se refiera a emisiones al medio ambiente”<sup>35</sup>. La decisión del Tribunal anuló la negativa de la Comisión Europea a otorgar acceso a información sobre un plaguicida muy utilizado, el glifosato, que fue categorizada como probablemente carcinogénico para los humanos por el Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2015.

### III. Aplicación del derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos

#### A. Obligaciones de los Estados

48. Los Estados son los principales garantes del respeto, la protección y el ejercicio de los derechos humanos, y están obligados a tomar todas las medidas necesarias para garantizar el derecho a la información sobre los efectos negativos de las sustancias y los desechos peligrosos. Los Estados deben asegurar una información pertinente disponible, accesible y funcional para todos. Esta obligación no solo requiere que los Estados se abstengan de injerirse en la distribución y la libre circulación de información sino que también exige que los Estados proporcionen o difundan información tanto si se ha solicitado como si no (véase la observación gen. 34 del Comité de Derechos Humanos, relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, párr. 19).

49. La obligación de hacer efectivo el derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos procede de varios derechos, incluidos aquellos que se ven afectados por los efectos adversos de las sustancias y los desechos peligrosos y los derechos que estipulan específicamente la obligación de los Estados de proporcionar acceso a la información. Por ejemplo, en el contexto del derecho al más alto nivel posible de salud, habida cuenta de que se trata de un derecho inclusivo que abarca los determinantes subyacentes de la salud como el acceso a la educación y la información relacionadas con la salud, el acceso a esta información es una característica esencial del propio derecho y de un sistema de salud eficaz (véase A/HRC/7/11, párr. 40). Veinte años después del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 los participantes hicieron diversos llamamientos a mejorar la transparencia, el acceso a la información y la participación pública<sup>36</sup>. La

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal General (Sala Segunda) de 8 de octubre de 2013, *Stichting Greenpeace Nederland and Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) c. Comisión Europea*, asunto T-545/11, párr. 38.

<sup>35</sup> *Ibid.*, párr. 37.

<sup>36</sup> Resolución 66/288 de la Asamblea General, párr. 43. Hoy, la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en

buena gobernanza y una economía verdaderamente sostenible requieren la participación informada de los miembros del público, en sus funciones de votantes, consumidores o partes interesadas (ECE/MP.PP/2014/27/Add.1).

## 1. Generar, recopilar, evaluar y actualizar

50. A fin de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos, los Estados tienen el deber de investigar los efectos reales y potenciales en los derechos humanos de las sustancias y los desechos peligrosos durante todo el ciclo de vida. Por tanto, los Estados tienen el deber de generar, recopilar, evaluar y actualizar información sobre las sustancias y los desechos peligrosos. Las sustancias deben ser evaluadas para determinar: a) sus propiedades peligrosas, como el potencial de causar el cáncer o de hacer explosión; b) la probabilidad de estar expuesto a ellas, incluso para las personas que corren el riesgo de sufrir niveles desproporcionados de exposición; c) el riesgo de que se produzcan daños; y d) las opciones disponibles para prevenir los daños.

51. Este deber debe cumplirse de manera regular y sistemática y prestando especial atención a la innovación constante en la elaboración de nuevas sustancias con riesgos singulares, y hay que generar información sobre los riesgos de las sustancias peligrosas. Puesto que ni la industria ni la ciencia son estáticas, los Estados deben continuar cumpliendo este deber con diligencia, siguiendo lo más cerca posible el ritmo de los progresos científicos. Un ejemplo de este deber figura en el artículo L124-7 del Código de Medio Ambiente de Francia, que insta a las autoridades públicas a velar por que la información sobre el medio ambiente que han reunido sea precisa y esté actualizada, de modo que sea posible la comparación.

52. Los Estados tienen el deber de asegurar que la información sobre la salud pública y otros intereses públicos esté a disposición de las personas y que cada persona pueda ejercer su derecho humano a la información. Por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostuvo que el Estado había incumplido su deber de proporcionar “información esencial que habría permitido [a la comunidad próxima] evaluar los riesgos que ellos y sus familias correrían si continuaban viviendo en Manfredonia, una población particularmente expuesta al peligro en caso de que se produjera un accidente en la planta [química]”<sup>37</sup>. Es significativo que el Estado no poseyera la información<sup>38</sup>.

53. Mientras que muchos países no cuentan con leyes o políticas nacionales específicas para asegurar que se genere, recopile, evalúe y actualice un volumen mínimo de información crítica sobre las propiedades, los usos y el posible destino de todas las sustancias peligrosas, algunos Estados han tomado medidas, individual y colectivamente, para hacer frente al déficit de información que impide a los Estados evaluar los efectos reales y potenciales para los derechos humanos de las sustancias y los desechos peligrosos. El sistema de Aceptación Mutua de Datos de la OCDE y la lista de productos químicos de alto volumen de producción han ayudado a generar, recopilar y evaluar, de manera eficiente y mediante la cooperación internacional, información sobre las sustancias y los desechos peligrosos más utilizados.

54. La Unión Europea ha estado a la vanguardia de las iniciativas para generar, recopilar y evaluar información sobre las propiedades y usos peligrosos de aproximadamente 30.000 sustancias industriales. En virtud del Reglamento de la Unión Europea de Registro, Evaluación, Autorización y Restricción de Sustancias

---

Asuntos Ambientales y el Protocolo de Kiev sobre Registros de Emisiones y Transferencias de Contaminantes son los únicos instrumentos jurídicamente vinculantes establecidos para aplicar el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

<sup>37</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Guerra and Others v. Italy* (116/1996/735/932), Sentencia, 19 de febrero de 1998, resumen.

<sup>38</sup> *Ibid.*, párr. 59.



Químicas, de 2006, las empresas deben facilitar a los Estados un mínimo de información sobre las propiedades peligrosas de las sustancias químicas industriales producidas o importadas en un volumen igual o superior a una tonelada al año. Si la información no está disponible, debe ser generada por las empresas que deseen registrar la sustancia para su utilización. Los requisitos de presentación de información en el marco del Reglamento, con arreglo a los cuales la información sobre las sustancias industriales peligrosas debe fluir por la cadena de valor en ambas direcciones, entre los fabricantes del producto y los usuarios ulteriores, contribuyen a garantizar la seguridad del uso de las sustancias y la actualización de la información.

55. A raíz de la tragedia de Bhopal, varios países aprobaron leyes para generar, evaluar y actualizar información sobre el riesgo de accidentes químicos en gran escala y sobre las emisiones industriales ordinarias de sustancias peligrosas. En algunos países se exige que los gobiernos locales elaboren planes para situaciones de emergencia relacionadas con sustancias peligrosas, y se reconoce a las comunidades “el derecho a saber”<sup>39</sup> con respecto a las sustancias peligrosas en su proximidad. La Directiva Seveso de la Unión Europea se actualizó en 2012 para mejorar el acceso a la información. La nueva Directiva Seveso (III) reconoce el deber de los Estados miembros de la Unión Europea de “facilitar información sobre el lugar donde se puede encontrar información relativa a los derechos de los afectados por un accidente grave”<sup>40</sup>, además del deber de difundir activamente y actualizar esta información.

56. A fin de generar información sobre emisiones o vertidos regulares en la atmósfera, el agua y la tierra de sustancias peligrosas de fuentes industriales estacionarias, varios países han establecido inventarios de emisiones tóxicas o registros de emisiones y transferencias de contaminantes. Hoy en día, muchos de esos sistemas se establecen con arreglo al Protocolo de Kiev sobre Registros de Emisiones y Transferencias de Contaminantes. Estos registros son eficaces para promover la democracia ambiental, ya que estimulan la participación activa de todos los interesados en procesos que contribuyen a mejorar la adopción de decisiones, la planificación y la aplicación de políticas y programas a todos los niveles. Todos los sistemas incluyen la generación de información actualizada sobre la emisión de cientos de sustancias peligrosas y la disponibilidad de información mediante funciones de búsqueda basadas en mapas u otras funciones de búsqueda en bases de datos.

57. Los Estados han reconocido la importancia de medir la cantidad de sustancias peligrosas presente en las personas, una técnica denominada también “biovigilancia”. Los estudios de biovigilancia pueden proporcionar información importante para prevenir daños, datos sobre causa y efecto y pruebas de la eficacia de las medidas que se están tomando para reducir la exposición a sustancias peligrosas. Algunos estudios han encontrado más de 500 sustancias peligrosas distintas presentes en adultos y más de 200 en niños<sup>41</sup>. Aunque no se dispone de tanta información de biovigilancia de países en desarrollo, “es razonable concluir que en la medida en que las personas se vean expuestas a los mismos productos químicos, los resultados serán similares”<sup>42</sup>. Si bien ciertos países y organizaciones internacionales han emprendido iniciativas, la biovigilancia está infrautilizada en todo el mundo.

<sup>39</sup> Por ejemplo, la Ley de los Estados Unidos de Planificación de Emergencia y Derecho a la Información de la Comunidad (1986).

<sup>40</sup> Directiva 2012/18/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de julio de 2012 relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (Seveso III), preámbulo, párr. 19.

<sup>41</sup> Véase Environmental Working Group, “Toxic chemicals found in minority cord blood” (2 de diciembre de 2009); puede consultarse en [www.ewg.org/news/news-releases/2009/12/02/toxic-chemicals-found-minority-cord-blood](http://www.ewg.org/news/news-releases/2009/12/02/toxic-chemicals-found-minority-cord-blood). El PNUMA afirma que estos estudios ponen de manifiesto un problema mundial.

<sup>42</sup> PNUMA, *Global Chemicals Outlook* (véase la nota 5 *supra*), pág., 21.



58. Los Estados también están investigando la información epidemiológica sobre efectos adversos relacionados con las sustancias y los desechos peligrosos. Numerosos Estados disponen de registros del cáncer, que “desempeñan una función importante en la investigación de la causa del cáncer”<sup>43</sup>.

59. Con todo, a pesar de estos progresos sigue habiendo un gran déficit de información y obstáculos para la generación, recopilación, evaluación y actualización de la información.

60. En un país se da la situación paradójica de que el Estado debe poseer información de que existe un riesgo “poco razonable” de daño antes de poder obligar a las empresas a generar un volumen considerable de información para evaluar si existe dicho riesgo<sup>44</sup>. Es importante disponer de un mínimo de información sobre todas las sustancias para asegurar la utilización segura de las sustancias peligrosas y evitar situaciones en que una sustancia peligrosa es sustituida por una sustancia peligrosa diferente que genera la misma inquietud o más. En los casos en que existen leyes, han surgido dificultades para su aplicación. Por ejemplo, el 69% de las informaciones presentadas por fabricantes de productos químicos evaluadas por las autoridades no cumplían los requisitos del Reglamento de Registro, Evaluación, Autorización y Restricción de Sustancias Químicas<sup>45</sup>. Además, en muchos países no existen registros de emisiones y transferencias de contaminantes.

## 2. Difundir efectivamente la información

61. Los Estados tienen el deber de difundir efectivamente la información entre todos aquellos que puedan verse afectados negativamente por la producción, el almacenamiento, el uso, la emisión y la eliminación de sustancias y desechos peligrosos. Ello incluye la obligación de comunicar la información, por iniciativa propia o a solicitud de los interesados, además de hacer que la información sea funcional.

62. Más de 100 países tienen leyes que reflejan el deber de las autoridades públicas de suministrar la información de que disponen a solicitud de los interesados, con sujeción a ciertas excepciones y limitaciones<sup>46</sup>. En esos países, los solicitantes tienen a menudo el derecho a obtener información en un plazo determinado y sin especificar los motivos de la solicitud.

63. Los Estados tienen el deber de difundir activamente información entre las empresas, las autoridades gubernamentales y el público en la medida en que ello sea necesario para proteger a las personas y las comunidades del efecto negativo de las sustancias peligrosas en su salud y bienestar. Además de la jurisprudencia que establece esta obligación en el contexto de varios derechos humanos<sup>47</sup>, los Estados han reconocido en un marco de política global que la concienciación del público es un requisito básico para la adopción de decisiones relativas a la gestión racional de los productos químicos, incluidos los productos y artículos que los contengan<sup>48</sup>.

64. Informar a los consumidores acerca de las sustancias peligrosas presentes en los productos ha representado un desafío. Para contribuir a realizar el derecho de los

<sup>43</sup> Miembros de la International Association of Cancer Registries; puede consultarse en: [www.iacr.com.fr/index.php?option=com\\_comprofiler&task=userslist&Itemid=476](http://www.iacr.com.fr/index.php?option=com_comprofiler&task=userslist&Itemid=476).

<sup>44</sup> Estados Unidos, Ley de Control de las Sustancias Tóxicas, secc. 4 a) 1) A) i).

<sup>45</sup> Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, “Controles de conformidad: estadísticas”; puede consultarse en: [www.echa.europa.eu/regulations/reach/evaluation/compliance-checks/5-percent-compliance-checks-2010-registration-dossiers/statistics](http://www.echa.europa.eu/regulations/reach/evaluation/compliance-checks/5-percent-compliance-checks-2010-registration-dossiers/statistics).

<sup>46</sup> Véase [www.RTI-Rating.org](http://www.RTI-Rating.org).

<sup>47</sup> Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Öneryildiz v. Turkey*, solicitud núm. 48939/99, 30 de noviembre de 2004, párr. 90.

<sup>48</sup> SAICM, Estrategia de Política Global (véase la nota 13 *supra*).

consumidores a saber si están comprando productos con sustancias peligrosas, los Estados han creado mecanismos que permiten a los consumidores solicitar información a las empresas. En el artículo 33 del Reglamento de Registro, Evaluación, Autorización y Restricción de Sustancias Químicas se otorga a los consumidores europeos el derecho a preguntar si los artículos de consumo contienen ciertos tipos de sustancias peligrosas. Además, los requisitos de etiquetado permiten a los consumidores comprender rápidamente qué sustancias peligrosas están presentes o pueden haberlo estado durante la producción. El Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte tiene un servicio de información ambiental basado en la red, denominado “¿Qué hay en su patio de atrás?”, que permite a los ciudadanos encontrar información sobre la eliminación de sustancias peligrosas en el ámbito local simplemente indicando su código postal<sup>49</sup>. Asimismo, el sitio web de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Dinamarca contiene una serie de “consejos verdes” para los consumidores, especialmente sobre las sustancias químicas presentes en los productos. Además, los principales hospitales de Copenhague tienen líneas telefónicas de emergencia de alcance nacional sobre venenos, que facilitan información sobre sustancias químicas en relación con envenenamientos y con accidentes domésticos en que intervienen sustancias químicas.

65. Además de las iniciativas gubernamentales, existen aplicaciones de teléfono móvil como ToxFox —que comprueba si los productos cosméticos contienen sustancias peligrosas— que ayudan a los consumidores acceder a información en el lugar de compra y los empodera en este sentido<sup>50</sup>. A nivel mundial, el PNUMA lidera el proyecto sobre “sustancias químicas en los productos” a fin de aumentar la disponibilidad y el acceso a la información sobre el uso de sustancias químicas durante el ciclo de vida de ciertos tipos de productos.

66. Pese a los esfuerzos que se realizan, el acceso del público a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos sigue siendo limitado en todo el mundo.

### **3. Identificar a las personas que corren el riesgo de sufrir efectos desproporcionados e informar a esas personas**

67. Para proteger a quienes corren un mayor riesgo, los Estados deben asegurar que se disponga de información desglosada y accesible sobre los riesgos de las sustancias peligrosas para diversos grupos de población, como los niños o las mujeres embarazadas. Análogamente, la información debe ser objeto de seguimiento y estar desglosada por sexo y por grupos de población, como los trabajadores de industrias que están expuestos a sustancias peligrosas, las comunidades de bajos ingresos, los pueblos indígenas o las minorías, u otros grupos que corren un mayor riesgo de sufrir efectos adversos. Además, los Estados deben asegurar que la información llegue efectivamente a las comunidades en peligro, de forma que sus miembros sean conscientes de los riesgos y de las opciones que existen para prevenir los daños.

68. Recientemente la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos publicó mapas en alta resolución que indican la existencia de emisiones desproporcionadas en ciertas regiones y localidades de su territorio. Esos datos en alta resolución, sumados a los datos demográficos, pueden ayudar a los Estados a identificar, investigar y mitigar efectos desproporcionados para las comunidades de bajos ingresos, las minorías y otras comunidades. La información desglosada sobre efectos adversos relacionados con sustancias peligrosas, como el cáncer, puede contribuir a identificar a las personas que corren el riesgo de sufrir efectos desproporcionados, y ayudar a proporcionarles un remedio eficaz. Además, las iniciativas de biovigilancia también pueden contribuir a proporcionar información

<sup>49</sup> Véase <http://apps.environment-agency.gov.uk/wiyby/default.aspx>.

<sup>50</sup> Véase [www.bund.net/themen\\_und\\_projekte/chemie/toxfax\\_der\\_kosmetikcheck/toxfax\\_app/](http://www.bund.net/themen_und_projekte/chemie/toxfax_der_kosmetikcheck/toxfax_app/).

desglosada, por ejemplo sobre sustancias peligrosas presentes en la leche materna que se transmiten a los hijos.

69. Para ayudar a superar el desafío de poner la información a disposición de los trabajadores y otras personas en situación de riesgo, un instrumento que se utiliza desde hace tiempo a nivel nacional e internacional es el de la clasificación y el etiquetado. Esas leyes contribuyen a que las empresas, los trabajadores y el público tengan acceso a información sobre los riesgos asociados con sustancias peligrosas en el lugar de trabajo. Con este fin, los Estados se han comprometido a aplicar “mecanismos de comunicación sobre peligros”<sup>51</sup>, como el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos, y a utilizar hojas de datos sobre seguridad. Para que esos instrumentos funcionen con eficacia es indispensable capacitar a los trabajadores.

#### 4. Velar por que las pretensiones de confidencialidad sean legítimas

70. Velar por la legitimidad de las pretensiones de confidencialidad presenta un desafío intrínseco, teniendo en cuenta que la información cuya legitimidad quiere examinarse es secreta. El secreto constituye un obstáculo para la rendición de cuentas, los remedios y la adopción democrática de decisiones por los consumidores y las comunidades. También puede impedir que la cooperación internacional afronte el desafío mundial que representa gestionar las sustancias y los desechos peligrosos. Teniendo en cuenta los desafíos mencionados, se requiere una mayor vigilancia por parte de los Estados a fin de protegerse contra pretensiones ilegítimas de confidencialidad.

71. Varios acuerdos internacionales sobre sustancias peligrosas estipulan que la información sobre la salud y la seguridad relacionada con las sustancias peligrosas no puede considerarse confidencial<sup>52</sup>. De conformidad con las obligaciones que imponen esos tratados internacionales, los Estados deben velar por que las pretensiones de confidencialidad sean legítimas, a fin de proteger y dar efectividad a los derechos humanos. Cuando un Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, que incluye el derecho a buscar y a recibir información, estas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho (véase la observación general núm. 34, párr. 21).

72. Los Estados han adoptado varias medidas tendentes a velar por la legitimidad de las pretensiones de confidencialidad con respecto a las sustancias y los desechos peligrosos. Los Estados han aclarado que esa información debe divulgarse a pesar del carácter confidencial de la información comercial en los casos en que intervenga una sustancia química peligrosa<sup>53</sup>, y que la información ambiental no debe ser confidencial<sup>54</sup>.

73. Para asegurar el acceso a un remedio eficaz frente a pretensiones de confidencialidad injustificadas, los Estados han establecido mecanismos de recurso. Los Estados utilizan o bien un órgano de apelación administrativo o los tribunales, o una combinación de ambos. Por ejemplo, en México un órgano administrativo (el Instituto Federal de Acceso a la Información) se ocupa de los recursos en caso de

<sup>51</sup> SAICM, Estrategia de Política Global (véase la nota 13 *supra*), párr. 15 b) ii).

<sup>52</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 17 del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, que estipula que la información sobre la salud y la seguridad humanas y del medio ambiente no se considerará confidencial; y el artículo 9, párrafo 5, del Convenio de Estocolmo, que estipula que la información sobre la salud y la seguridad humanas y del medio ambiente no se considerará confidencial.

<sup>53</sup> República de Corea, Normas de Aplicación de la Ley sobre Regulación, Evaluación, etc. de las Sustancias Químicas (2013), art. 35.

<sup>54</sup> Georgia, Código Administrativo General de Georgia (1999), art. 42.

negativa. Francia y el Reino Unido también utilizan órganos administrativos para este propósito. La República de Corea y Ucrania permiten presentar recurso a los tribunales, y los Estados Unidos utilizan para un primer recurso órganos administrativos, a los que siguen los tribunales para recursos ulteriores.

74. A pesar de las declaraciones aclaratorias, los mecanismos de apelación y el acuerdo global al efecto de que la información sobre salud y seguridad relacionada con las sustancias peligrosas no debe ser confidencial, sigue habiendo graves problemas con la confidencialidad de la información que no redundan en beneficio público al prevenir el acceso a la información sobre salud y seguridad relacionada con las sustancias y los desechos peligrosos.

## **5. Entablar cooperación internacional para contribuir a que la información esté disponible y sea accesible**

75. En virtud de numerosos instrumentos jurídicos, los Estados tienen el deber de entablar cooperación internacional para proteger los derechos humanos, lo cual incluye actividades para proteger los derechos humanos frente a los efectos de la mala utilización de las sustancias y los desechos peligrosos. El comercio internacional de sustancias peligrosas, ya sean productos químicos o elementos constitutivos de artículos y desechos, se acelera, impulsado en parte por la globalización. Además, muchos de los desafíos que se plantean para los Estados a la hora de proteger a los habitantes de su territorio contra las sustancias peligrosas son consecuencia de acciones u omisiones en el extranjero, como la exportación de productos que contienen sustancias peligrosas que pueden ser transportadas a gran distancia por el viento, el agua y las fuentes de alimentos.

76. Las listas de sustancias peligrosas y el intercambio de información acerca de sus usos potenciales contribuyen a la cooperación internacional sobre peligros y riesgos potenciales, que es particularmente útil para los países con recursos limitados y las empresas que prefieren evitar utilizar o vender productos que contengan sustancias peligrosas. El convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional podría ser particularmente útil a este respecto.

77. En los últimos años los Estados han cooperado entre sí de muchas maneras, incluidas algunas de las que se han descrito, para intercambiar información. Sin embargo, los intereses económicos siguen creando obstáculos para el intercambio de información a nivel internacional sobre las sustancias y los desechos peligrosos.

## **B. Responsabilidades de las empresas**

78. Las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se exponen las normas y prácticas existentes para los Estados y las empresas<sup>55</sup>. Las empresas tienen la responsabilidad de respetar, como mínimo, todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

79. De conformidad con la Declaración de Dubai sobre la gestión de los productos químicos a nivel internacional, los fabricantes de productos químicos y otras industrias se comprometieron “a respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales”<sup>56</sup>, lo cual incluye el derecho a la información.

<sup>55</sup> Naciones Unidas, *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos* (2011).

<sup>56</sup> Declaración de Dubai sobre la gestión de los productos químicos a nivel internacional, párr. 10.

80. Virtualmente todas las industrias y sectores empresariales están relacionados con la producción, la utilización, la emisión o la eliminación de sustancias y desechos peligrosos a lo largo de toda la cadena de valor. El hecho de que los gobiernos no exijan un nivel mínimo de información sobre la salud y la seguridad de los productos químicos industriales que entran en las corrientes comerciales ha expuesto a las empresas usuarias a numerosos riesgos de vender productos que contengan sustancias peligrosas, incluida la posibilidad de tener que afrontar considerables responsabilidades legales y riesgos para su reputación, así como los costos de limpieza y otras medidas de protección necesarias.

81. Para cumplir su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben asumir un compromiso político de respetar los derechos humanos, un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos y unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar<sup>57</sup>.

82. Los obstáculos relacionados con la información son uno de los desafíos más importantes a que se enfrentan las víctimas que buscan un remedio efectivo para las violaciones de los derechos humanos que sufren a causa de las sustancias y los desechos peligrosos. Para proceder con la debida diligencia en materia de derechos humanos, las empresas deben identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades para los derechos humanos<sup>58</sup>. El concepto de diligencia debida en relación con los derechos humanos requiere algo más que cumplir las leyes existentes sobre las sustancias y los desechos peligrosos. Este proceso debe incluir, entre otras cosas, una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas<sup>59</sup>.

## 1. Identificar y evaluar los efectos adversos

83. En el proceso de diligencia debida, las empresas deben identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales<sup>60</sup>.

84. Un desafío fundamental para todas las empresas es que “la comprensión de los efectos en la salud de [las sustancias peligrosas] sigue siendo limitada”<sup>61</sup>. Este es un elemento crucial pertinente para todas las empresas a fin de asegurar que están llevando a cabo su proceso de diligencia debida. En el caso de sustancias cuyos peligros se conocen, asegurar que esas sustancias se utilizan de manera segura representa otro desafío considerable para las empresas.

85. Ha aumentado el consenso sobre la mayor responsabilidad las empresas de divulgar información acerca de los riesgos y efectos de las sustancias peligrosas. En 2006, los Estados y la industria recalcaron la responsabilidad que tiene la industria de poner a disposición de los interesados directos los datos y la información sobre los efectos que los productos químicos surten en la salud humana y el medio ambiente<sup>62</sup>.

86. En el proceso de identificar y evaluar los efectos adversos, garantizar la integridad de la información sobre las sustancias peligrosas ha constituido repetidamente un desafío. En algunos casos es posible que los científicos no hayan

<sup>57</sup> Principio rector 15.

<sup>58</sup> Principio rector 17.

<sup>59</sup> Principio rector 17.

<sup>60</sup> Principio rector 18.

<sup>61</sup> Informe conjunto AEMA-JRC (véase la nota 6 *supra*), pág. 21.

<sup>62</sup> Declaración de Dubai sobre la gestión de los productos químicos a nivel internacional, párr. 20.

divulgado sus vínculos financieros con empresas de fabricación de productos químicos y otros posibles conflictos de intereses al efectuar declaraciones en calidad de expertos científicos “independientes”. En otros casos han sido motivo de preocupación la integridad de las muestras de contaminación y el seguimiento de la información.

## 2. Comunicar efectivamente la información

87. Las empresas que suministran y utilizan sustancias peligrosas tienen una responsabilidad compartida de comunicar información para determinar los riesgos y prevenir los daños<sup>63</sup>. Según los principios adoptados por el American Chemistry Council, en toda la cadena comercial las empresas deben ser responsables de proporcionar la necesaria información sobre peligros, usos y exposición<sup>64</sup>.

88. Las empresas tienen la responsabilidad de comunicar al público información sobre los riesgos creados por sus actividades y sobre la forma en que mitigan y abordan los efectos reales y potenciales para los derechos humanos con los que pueden tener relación<sup>65</sup>, incluidas las empresas que utilizan, producen y emiten sustancias peligrosas. Como se indica en el Principio rector 21, esas comunicaciones deben reunir las siguientes condiciones:

a) Una forma y una frecuencia que reflejen las consecuencias de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos y que sean accesibles para sus destinatarios;

b) Aportar suficiente información para evaluar si la respuesta de una empresa ante consecuencias concretas sobre los derechos humanos es adecuada;

c) No poner en riesgo, a su vez, a las partes afectadas o al personal, y no vulnerar requisitos legítimos de confidencialidad comercial.

La información sobre esas medidas debe circular entre las empresas y también entre las empresas y las autoridades gubernamentales y el público.

89. Las empresas tienen la responsabilidad de proporcionar íntegramente cualquier información necesaria para respetar los derechos humanos afectados por las sustancias peligrosas. Con este fin, las emisiones al medio ambiente no deben considerarse confidenciales<sup>66</sup>. La iniciativa industrial de Emisión Cero de Sustancias Químicas Peligrosas<sup>67</sup> considera que un sistema como el de los registros de emisiones y transferencias de contaminantes cumpliría uno de los principios fundamentales de la iniciativa, que es el de lograr la participación de los interesados en el mejoramiento del sistema de la cadena de suministro del sector del vestido y el calzado<sup>68</sup>.

90. Cada vez es más frecuente que las empresas divulguen los ingredientes de los productos que fabrican y venden. Esto no solo contribuye a que cumplan su responsabilidad ante los consumidores y las comunidades sino que también ayuda a

<sup>63</sup> Convenio de la OIT núm. 170 (1990) sobre la seguridad en la utilización de los productos químicos en el trabajo.

<sup>64</sup> American Chemistry Council, “10 principles for modernizing TSCA [Toxic Substances Control Act]”.

<sup>65</sup> Principio rector 21.

<sup>66</sup> La mayoría de empresas que tienen la obligación de informar en virtud del Protocolo de Kiev sobre Registros de Emisiones y Transferencias de Contaminantes no recurren frecuentemente a la confidencialidad, y en algunos países las solicitudes de confidencialidad disminuyen año tras año. Véase ECE/MP.PRTR/2014/5, párr. 174.

<sup>67</sup> Véase [www.roadmaptozero.com/](http://www.roadmaptozero.com/).

<sup>68</sup> Zero Discharge of Hazardous Chemicals Programme, *Right to Know Disclosure Methodology Research* (2014), puede consultarse en: [www.roadmaptozero.com/df.php?file=pdf/RightToKnowDisclosureMethodologies.pdf](http://www.roadmaptozero.com/df.php?file=pdf/RightToKnowDisclosureMethodologies.pdf).



que no se produzcan efectos adversos debidos a la eliminación o reutilización inadecuadas de los productos.

91. Mientras que algunos productos de consumo facilitan un acceso limitado a la información sobre las sustancias peligrosas (o sobre la ausencia de unas pocas sustancias peligrosas en sus productos), existen graves deficiencias en cuanto al volumen y el tipo de información de que disponen los consumidores con respecto a las sustancias químicas peligrosas presentes en los productos que utilizan. Existe un déficit crítico de información acerca de los efectos reales y potenciales de las sustancias peligrosas. Además, no hay información sobre los efectos adversos para los derechos humanos de las sustancias peligrosas que intervienen en la fabricación de productos de consumo. También falta información sobre los efectos reales y potenciales después de que los productos se reciclen o desechen.

92. Las empresas también tienen la responsabilidad de comunicar información a las personas o grupos que corren un riesgo desproporcionado de sufrir efectos adversos<sup>69</sup>. De manera general, pero especialmente en el caso de los niños, las comunidades locales en zonas de riesgo elevado y otros que corren el riesgo de sufrir efectos desproporcionados, no basta con limitarse a indicar el nombre de la sustancia peligrosa. Es esencial explicar el daño que puede resultar y crear conciencia al respecto. Este concepto se ha adoptado para los productos del tabaco, en cuyos paquetes no se identifica la sustancia peligrosa sino que más bien se hace referencia al cáncer y otros efectos adversos. No obstante, en el caso de los cosméticos y otros productos de consumo en los que se enumeran las sustancias, a menudo solo se indica la sustancia (que a veces puede estar oculta bajo un término genérico como “fragancia”), y no el posible efecto adverso; por supuesto, la mayoría de productos no contienen ninguna información sobre las sustancias que los componen, incluidas las sustancias peligrosas.

### 3. Entablar cooperación transfronteriza

93. La expansión en curso de las cadenas de suministro y de las operaciones comerciales en todo el mundo —cuya consecuencia es un aumento de la producción, el uso y la eliminación de sustancias y desechos peligrosos en países con una capacidad limitada para asegurar su uso y su eliminación seguros— aumenta la responsabilidad de las empresas de asegurar que sus productos no causen o contribuyan a violaciones de los derechos humanos debido a las sustancias peligrosas, tanto en el propio país como en el extranjero<sup>70</sup>.

94. Las empresas deben contar con mecanismos de seguimiento apropiados para asegurar que se aborden los efectos reales y potenciales para los derechos humanos, tanto si son causa de esos efectos como si contribuyen a ellos<sup>71</sup>.

95. Cuando se presenta información a un Estado acerca de los aspectos relativos a la salud y la seguridad de cualquier sustancia, esta información debe estar a disposición del público. Que un país tenga o no sistemas idénticos, apropiados o fiables para proteger la confidencialidad no es pertinente cuando se trata de información sobre la salud y la seguridad relacionada con sustancias y desechos peligrosos, porque esto no debe ser confidencial.

<sup>69</sup> *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales* (2011), Comentario sobre derechos humanos, cap. IV, párr. 40.

<sup>70</sup> Véase la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo (2013).

<sup>71</sup> Principio rector 20.



## IV. Conclusiones y recomendaciones

96. El Relator Especial subraya que el derecho a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos es fundamental para el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El Relator Especial argumenta en el presente informe que debe existir información disponible, accesible y funcional para todos, de conformidad con el principio de la no discriminación.

97. Las personas tienen derecho a saber si están expuestas a sustancias peligrosas. No obstante, tanto en los productos de consumo como en los alimentos, esa información no está disponible o no es accesible. En los últimos decenios, las empresas han utilizado decenas de miles de sustancias peligrosas diferentes con información insuficiente sobre sus propiedades y usos, así como sobre su destino como desechos, para poder evaluar sus efectos en los derechos humanos. El derecho de las víctimas a un remedio efectivo, el derecho a la participación significativa, el derecho a no ser sometido a experimentación sin consentimiento, el derecho al más alto nivel posible de salud y varios otros derechos humanos se han visto frustrados por un importante déficit de información a lo largo del ciclo de vida de las sustancias y los desechos.

98. Hoy en día no hay información disponible ni accesible, entre otras cosas, sobre la seguridad de decenas de miles de sustancias químicas presentes en el mercado; las fuentes potenciales de exposición a sustancias que presentan riesgos conocidos y desconocidos; la magnitud de la exposición humana a sustancias peligrosas; y los efectos de la exposición a un gran número de sustancias peligrosas a partir de la concepción.

99. A fin de proteger los derechos humanos afectados por las sustancias peligrosas, los Estados tienen el deber de generar, recopilar, evaluar y actualizar información; de comunicar efectivamente esa información, particularmente a quienes corren un riesgo desproporcionado de sufrir efectos adversos; de velar por que las pretensiones de confidencialidad sean legítimas; y de entablar cooperación internacional para asegurar que los gobiernos extranjeros cuenten con la información necesaria para proteger los derechos de la población de su territorio.

100. En cumplimiento de su deber de aplicar la debida diligencia en materia de derechos humanos, las empresas tienen la responsabilidad de determinar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales de las sustancias y los desechos peligrosos, ya sea en el contexto de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales; y de comunicar efectivamente la información a otras empresas, a los gobiernos y al público.

101. A la luz de estas observaciones, el Relator Especial presenta las recomendaciones siguientes:

- a) A fin de que la información esté disponible:
  - i) Los Estados deben generar, recopilar, evaluar y actualizar información sobre las propiedades, los usos, las emisiones y el destino de las sustancias y los desechos peligrosos que sea necesaria para evaluar los efectos reales y potenciales para los derechos humanos, incluido el derecho a la vida y a la salud.
  - ii) Los Estados deben asegurar que las personas y las comunidades, especialmente los que corren el riesgo de sufrir un efecto desproporcionado, tengan información sobre las sustancias peligrosas presentes en su medio, su cuerpo, sus alimentos y los productos de consumo, incluidos los efectos

adversos que puede provocar la exposición. Habría que recurrir más a la información obtenida mediante la biovigilancia, conjuntamente con los registros de enfermedades, particularmente para las personas que corren un riesgo elevado de sufrir efectos adversos.

iii) Las empresas deben actuar decididamente con la diligencia debida con respecto a los efectos reales y potenciales de las sustancias y los desechos peligrosos vinculados a sus actividades, lo que incluye identificar y evaluar los efectos adversos que pueden ser consecuencia de ellas.

iv) Cuando los Estados exijan que las empresas contribuyan a generar, recopilar, evaluar y actualizar información acerca de las sustancias y los desechos peligrosos, deben velar por que existan mecanismos adecuados y apropiados que aseguren la integridad de la información generada y de las evaluaciones realizadas, mediante la supervisión gubernamental, la participación de terceros, o una combinación de ambas cosas para garantizar la fiabilidad de la información. Es necesario divulgar los vínculos financieros directos o indirectos y otros conflictos de intereses.

v) Los Estados deben velar por que se genere información de referencia fidedigna con respecto a la presencia en la atmósfera, en el agua y en el suelo de sustancias peligrosas que puedan ser emitidas como consecuencia de actividades extractivas u otras actividades industriales antes de que estas comiencen.

vi) Cuando no se disponga de información, los Estados deben asegurar que el público sea consciente de que no se cuenta con información y de que debe actuar con cautela para prevenir posibles efectos adversos mientras se genera, recopila y evalúa la información.

b) A fin de que la información sea accesible:

i) Los Estados deben informar activamente al público de los riesgos que presentan las sustancias y los desechos peligrosos, incluso a las personas que corren el riesgo de sufrir efectos desproporcionados. Los Estados deben asegurar que la población tenga acceso, en un lenguaje y en un formato apropiados, la información sobre los efectos adversos específicos de las sustancias peligrosas liberadas en su medio ambiente y presentes en productos de uso cotidiano.

ii) Los Estados deben comunicar inmediatamente al público toda amenaza inminente de daño para la salud humana o el medio ambiente. Los Estados deben asegurar que se difunda toda la información que permita al público adoptar las medidas necesarias para evitar ese daño. Las empresas cuyas actividades provoquen amenazas inminentes deben comunicar a las autoridades gubernamentales y al público toda amenaza a la salud pública o al medio ambiente y facilitar el acceso a la información sobre los riesgos, los efectos y las medidas de mitigación.

iii) Los Estados deben crear un sistema centralizado que sea accesible física y económicamente, en el cual se agrupe toda la información pertinente sobre las sustancias y los desechos peligrosos y su efecto en la salud humana y en el medio ambiente, incluidas las preocupaciones expresadas ante las autoridades nacionales y subnacionales y las empresas.

iv) Los Estados y las empresas deben guiarse por el principio de plena divulgación y permitir el secreto únicamente cuando se demuestre la necesidad y la legitimidad de la confidencialidad. Los Estados deben exigir que las pretensiones de confidencialidad estén justificadas y vuelvan a

motivarse periódicamente. Los motivos para negar el acceso a la información deberán interpretarse de manera restrictiva, tomando en consideración el interés público que pueda tener su divulgación. Si la información exenta de divulgación puede dissociarse sin menoscabar la confidencialidad de la información exenta, las actividades públicas deben facilitar el resto de la información ambiental solicitada.

v) Los Estados deben velar por que cualquier limitación del derecho de acceso a la información sobre las sustancias y los desechos peligrosos sea acorde con la ley, el principio de proporcionalidad y necesidad, un propósito y un objetivo razonables y la protección de los derechos de terceros.

vi) La información pertinente para la protección y el respeto de los derechos humanos no debe considerarse en ningún caso “confidencial” o “secreta”. La información sobre la salud y la seguridad relacionada con las sustancias y los desechos peligrosos no debe ser confidencial; ello incluye las emisiones al medio ambiente, los estudios de toxicidad y la identidad química.

vii) Los Estados y las empresas deben proporcionar una lista exhaustiva de la información o de los tipos de información a la que no tiene acceso el público pero que se facilita a los gobiernos, incluidos los motivos para no divulgarla.

viii) Los Estados deben mejorar los medios de efectuar un seguimiento de los efectos para los derechos humanos de las sustancias y los desechos peligrosos presentes en la cadena de suministro global. Las empresas deben asegurar que la información sobre los efectos para los derechos humanos de las sustancias y los desechos peligrosos fluya por toda la cadena de suministro y de valor, incluso entre operaciones realizadas en países extranjeros.

ix) Los Estados deben asegurar que los procedimientos judiciales y los acuerdos de conciliación sobre presuntos efectos de las sustancias y los desechos peligrosos no incluyan condiciones de confidencialidad.

x) Los Estados deben asegurar el acceso a un remedio efectivo y disponer de un mecanismo para que las personas puedan presentar un recurso si se les niega el acceso a la información.

c) A fin de que la información sea funcional:

i) Los Estados deben asegurar que la información se presente de tal forma que permita la protección, el respeto, la aplicación y el goce de los derechos humanos por el receptor.

ii) Los Estados deben asegurar que toda la información necesaria esté disponible y sea accesible, a fin de lograr el acceso a un remedio efectivo y una participación pública significativa.

iii) Las empresas deben comunicar la información a los gobiernos y deben estar sujetas a reglamentación y a directrices estrictas relativas a la información. Las empresas también deben comunicar al público la información pertinente sobre las sustancias peligrosas presentes en sus cadenas de suministro y productos en un formato de fácil utilización.

iv) Los Estados y las empresas deben publicar información en los idiomas de las minorías lingüísticas y los pueblos indígenas, y dedicar una atención especial a facilitar información a los grupos que corren un mayor riesgo.

**d) A fin de que no haya discriminación en la generación, recopilación o producción de información:**

**i) Los Estados deben asegurar que se disponga de información desglosada sobre los efectos reales y potenciales para quienes corren un mayor riesgo de sufrir efectos adversos a causa de su proximidad o ubicación geográfica, sus condiciones físicas, su nivel económico, su ocupación, su género o su edad.**

**ii) Los Estados deben asegurar que exista información disponible y accesible sobre los riesgos de la exposición a sustancias y desechos peligrosos en la infancia, dedicando una atención muy especial a los períodos prenatal y posnatal.**

**e) A fin de incrementar la cooperación internacional y transfronteriza:**

**i) Los Estados deben crear una base de datos mundial de información sobre las sustancias y los desechos peligrosos, incluido un inventario de las propiedades intrínsecas, usos, medidas de protección y reglamentaciones o restricciones y otra información necesaria para proteger los derechos humanos frente a las sustancias peligrosas.**

**ii) Los Estados deben aplicar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos prestando especial atención a las sustancias y los desechos peligrosos, y particularmente a la responsabilidad de los fabricantes de productos químicos de hacer efectivo el derecho a la información.**

**iii) Los Estados deben acelerar la aplicación del Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, establecer registros de emisiones y transferencias de contaminantes y aplicar el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos.**

**iv) Los Estados deben asegurar que los gobiernos extranjeros tengan acceso a toda la información disponible sobre la salud y la seguridad relacionada con las sustancias y los desechos peligrosos que puedan producirse, emitirse, utilizarse o transportarse al extranjero.**