

Resolución N° 761-2019
INDDHH No. 2019-1-38-0000363

Montevideo, 10 de setiembre de 2019

Sra. Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
Arq. Eneida de León
Sr. Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca
Ing. Agr. Enzo Benech
Sr. Ministro de Salud Pública
Dr. Jorge Basso Garrido
Sr. Intendente de Canelones
Prof. Yamandú Orsi
Sra. Presidenta del Congreso de Intendentes
Dra. Adriana Peña

De nuestra mayor consideración:

I. Antecedentes

1. El 5 de junio de 2019 la INDDHH recibió en su sede al movimiento social del Departamento de Canelones: **“Comisión por un Canelones Libre de Soja Transgénica y en Defensa del Agua”**.
2. Las personas denunciantes solicitaron ser recibidas por el Consejo Directivo de esta Institución, a los efectos de hacer entrega de variada documentación, que incluye decenas de denuncias presentadas por vecinos/as de ese Departamento referidas al derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En especial, según las personas denunciantes, ese derecho se ve afectado por la producción sojera en el Departamento, concretamente, por el uso de los agroquímicos que ese tipo de emprendimiento requiere.
3. Los/as denunciantes, además, relevaron una serie importante de datos vinculados a la situación planteada. Entre otros aspectos, mencionan la presentación de una petición calificada entregada al señor Intendente Departamental, con fecha 18 de noviembre de 2016, acompañada por “12.500 firmas”. Destacan el *“perfil particular de nuestro departamento”* y su relación con el *“cultivo de soja-transgénica con el paquete tecnológico que esto implica (...)”*. A continuación, señalan que *“como antecedentes de la petición se mencionan los dos casos más emblemáticos que cauteló la Intendencia: LAGUNA DEL CISNE, que puso al*



desnudo toda la problemática del AGUA y PASO PICON que ilustró lo que implican estas plantaciones de gran escala en medio de chacras y pequeños poblados”.

4. En la misma documentación, las personas denunciantes manifiestan que realizaron una nueva comunicación *“el 15/03/2017, una vez ocurridos los graves y dramáticos sucesos de "LA ARMONIA" (paraje ubicado en la R 33) bien conocidos no solo por los canarios, sino por toda la opinión pública nacional”.* Agregan que *“esta Petición calificada es previa al Plan de Ordenamiento Territorial Ruralidades Canarias (POT) presentado públicamente el 22/12/2017”.*
5. A continuación, expresan que la Intendencia de Canelones denegó esa petición, a partir del *“argumento de la globalidad; esto es, en la necesidad de un conjunto de normas y no solo en una directriz particular”.* A partir de este punto, las personas denunciantes desarrollan ampliamente su punto de vista sobre el impacto de la producción de soja transgénica en la población de un departamento como Canelones, expresando diferentes argumentos para sostener su posición.
6. En relación a las políticas de la Intendencia de Canelones, debe hacerse expresa mención que las personas denunciantes destacan: *“obviamente que reconocemos que el Plan de Ordenamiento Territorial es un avance; que particularmente traza objetivos muy loables en cuanto a lo ambiental, lo social, y lo productivo, pero lamentablemente (y aunque sea por tres años) nos resulta absolutamente insuficiente”.*
7. Las personas denunciantes entienden que los siguientes derechos humanos estrarían siendo vulnerados a partir de los efectos de la producción sojera en el Departamento de Canelones. Textualmente expresan en su comunicación dirigida a la INDDHH:
 - a) *DERECHO A LA VIDA: En los términos de exposición a un riesgo cierto con potencialidad de muerte comprobada científicamente. Dentro de las afectaciones provocadas por el Glifosato y el 2,4D existen algunas que tienen la potencialidad de generar a mediano plazo un desenlace de muerte. El desenlace de muerte puede o no producirse, o bien producirse en un plazo indefinido. Al exponerse a los seres humanos a este riesgo, aunque no pueda determinarse exactamente cómo será su afectación, la exposición al riesgo ya ve vulnerado este derecho. La posibilidad de desarrollar distintos tipos de cáncer como el linfoma de Hodking u otras afectaciones con potencialidad de muerte, ya vulnera este derecho, generado por la incertidumbre, y la necesidad de monitoreo médico específico. Ya la Dra. Burger nos hablaba en su trabajo de envenenamiento.*
 - b) *DERECHO A LA SALUD: Se afecta la integridad física de las personas, provocando distintos síntomas, enfermedades, menos y más graves causados por intoxicación por Glifosato y 2,4D. Claramente surge en el caso de la denuncia de Paso Picón, que*



incluso fue recibida en su momento por esta Institución, en un informe de la Directora de Salud Ocupacional del MSP de 17/10/2014; “Se documenta y constata, que existe una exposición reiterada a plaguicidas por parte de la población residente de la zona, y que la misma ha afectado la salud de los pobladores incluyendo la afectación aguda de un funcionario de la Comuna Canaria durante el desarrollo de una inspección. La sintomatología reportada por los vecinos afectados (cefaleas, ardor ocular, dolor y ardor orofaríngeo, ardor nasal, dificultad respiratoria, broncospasma, irritación cutánea y diarrea) se corresponde con el cuadro clínico descrito en intoxicaciones agudas y reiteradas por plaguicidas”.

- c) **DERECHO A LA LIBERTAD AMBULATORIA, DE LIBRE MOVIMIENTO:** *Las personas no pueden moverse libremente en su propia casa o espacio privado, así como espacios públicos, como pasa con los maestros y niños en las escuelas, debiéndose las personas resguardarse en su casas y no salir cuando se fumiga, cuando se aplican estos tóxicos y por horas posteriores, pero además dichos efectos permanecen en el ambiente, por ende de todas maneras al moverse en ese ambiente se afecta a la persona, que deberá privarse de andar y si lo hace se expone.*

La imposibilidad de salir de la vivienda o de tener que encerrarse en ella durante largos períodos de tiempo y varias veces en un mismo día, debiendo dejar de realizar actividades personales, como los trabajos en el campo o disfrute o el disfrute del tiempo libre en su espacio, porque ha sido invadido por la aplicación realizada, por ende vulnerando su derecho a la libre circulación, a la libertad ambulatoria. La gente debe abandonar sus tareas habituales y encerrarse en sus casas, y en ocasiones varias veces al día. Esto es una clara afectación a la libertad física y ambulatoria

- d) **DERECHO AL CULTIVO, AL TRABAJO, Y EL LIBRE DESEMPEÑO DEL TRABAJO** (art. 36 de la Constitución). *Se afecta los cultivos de pequeños productores familiares, cultivos convencionales y orgánicos, frutales, hortalizas y flores, siendo afectados los campos linderos, donde se desarrolla la actividad el trabajo de la población, teniéndose en cuenta además que en Canelones, hay predios chicos, donde se dedica a la agricultura en pequeñas extensiones y de donde salen los alimentos para todo el país. Estas actividades se ven afectadas, con pérdidas de cultivos, por contaminación de aguas, suelos y ambiente, dado que la fumigación y uso de agrotóxicos, inherentes a los cultivos transgénicos, producen estos efectos, invadiendo los espacios de productores que a nadie perjudican, dado que desempeñan su trabajo, oficio, profesión en un espacio determinado, sin perjudicar a nadie, no invaden. El modelo de los monocultivos, es invasivo y vulnera el derecho de los demás. La premisa de nuestro derecho es “mi derecho termina, donde empieza el derecho de los demás”, esto se vulnera claramente en este modelo de producción, que envenena el espacio propio, y el espacio de los demás, dado que los productos aplicados alcanzan a los demás, destruyendo cultivos o contaminando, sin que puedan ser consumidos como alimento luego de haber estado expuestos a estos productos. Incluso no pudiendo desarrollar una actividad orgánica, ni las técnicas necesarias para lograr la*



certificación de producción orgánica, afectando la biodiversidad, el control biológico, etc.

- e) *DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO (art. 47 y 72 de la Constitución). El medio ambiente se ha visto alterado en un grado superior a lo tolerado por la vida en sociedad, dañando la calidad de todos los elementos de los que se compone, convirtiendo un ambiente sano en un ambiente enfermo. La afectación ambiental y paisajística, se manifiesta en eutrofización de cursos y espejos de agua, muerte de peces, muerte de aves, afectación de cultivos de hortalizas y frutales, secando hojas y tronco hasta la muerte de la hortaliza o árbol.*

La muerte de peces en los cursos y espejos de agua propios de los pobladores y públicos. La muerte de peces por exposición a Glifosato se ha comprobado científicamente y documentado en especies de peces en América Latina, habiendo innumerables informes, aquí mencionado informe Burger.

No hay dudas, la relación causa- efecto, el cultivo de transgénico conlleva en sí la aplicación de agrotóxicos, y dicha aplicación por fumigación mecánica, lleva a la contaminación del medio ambiente.

El uso cada vez más concentrado de herbicidas, glifosato, y en mayor cantidad, y por ende con más poder, por la resistencia de las “malezas”, va produciendo un impacto socio ambiental irreversible, que debe ser detenido,

Falta estímulo para el uso de productos orgánicos y prácticas agrarias orgánicas, amigables con el medio ambiente. Actualmente se plantea la minimización y manejo responsable de los productos sanitarios y uso de la agroquímica, lo que se llama “buenas prácticas”, ello no es solución, con ello se sigue defendiendo y legitimando a los sectores del agronegocio, en detrimento del medio ambiente, y la salud de las personas, animales y plantas.

Este modelo productivo prioriza a la empresa y negocio sojero, y pone la salud de las personas y el medio ambiente en segundo plano, una mera multa, una sanción pecuniaria, no va a cambiar, la situación de que se viertan litros y litros de glifosato en suelo y ambiente, contaminando todo, ello no desaparece por arte de magia, todo va quedando en el ambiente y por efecto de la deriva, las consecuencias y perjuicios son incontrolables, si se sigue permitiendo este modelo del agronegocio, la contaminación es inevitable, lo que hace que este modelo agroindustrial sea insostenible.

8. El planteo del colectivo concluye: *“La INTENDENCIA MUNICIPAL DE CANELONES, en su competencia de ordenamiento territorial departamental y el P.O.T. que está en estudio actualmente en la junta departamental, debe contemplar , todas estas situaciones que se denuncian, que representan a todo el territorio de Canelones, y así como ha provocado estas graves consecuencias, de acuerdo a las denuncias planteadas, en varias zonas, lo mismo es trasladable a todo Canelones en virtud de sus características territoriales y teniendo en cuenta la gran población de Canelones, centros poblados y alta población en zonas rurales,*



y que Canelones es el gran proveedor de agua y alimentación a todo el país, es que se debe prohibir la soja transgénica y transgénicos en todo el departamento de Canelones .

Por lo expuesto, se requiere una solución urgente de fondo para todo el departamento, lo que evidentemente puede hacer nuestro Gobierno Municipal, en sus facultades departamentales.

(...) No es suficiente el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial de Canelones, que está en estudio de la Junta Departamental de Canelones actualmente, (...) no contemplando integralmente el impacto socio ambiental de este modelo de producción, el modelo sojero, que contamina y mata”.

9. El colectivo agregó testimonios de personas cuyos derechos fundamentales fueron vulnerados en forma directa, quienes además ratificaron la presente denuncia: Javier Risso, Olga Pareja, Ariel Gulpio, Adriana Pascual, Solange Chiolini, Eduardo Casanova, Enrique Gudynas, Diego de Amores, Nélica Martínez, José Luis Clavijo, Paulo Remedio, Wilson Cabrera y Daniel Marreo.
10. En resumen y sin perjuicio de lo ya enunciado por el colectivo denunciante, la INDDHH entiende que la situación refiere a la eventual afectación de derechos fundamentales derivados por la ausencia de medidas integrales preventivas en el uso de plaguicidas, requeridos por este tipo de cultivos.

II. Consideraciones de la INDDHH

11. El Consejo Directivo de la INDDHH se ha expresado en diferentes oportunidades en relación al uso de agroquímicos y ha realizado distintas recomendaciones al Estado uruguayo en relación a este tema, así como sobre el derecho a vivir en un ambiente sano, que resulta oportuno repasar. Sin perjuicio de ello, el Consejo Directivo de la INDDHH resalta que existe por parte de algunos de los actores involucrados esfuerzos institucionales para mejorar las políticas públicas en la temática.

a) Normativa nacional e internacional:

12. El deber de los Estados de controlar y regular debe tener en cuenta que se trata de situaciones complejas, donde se involucran intereses de actores estatales, privados y comunitarios y que pueden derivar en responsabilidades internacionales. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado *“que un hecho violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente al Estado, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad del Estado, por sus compromisos internacionales, no por el hecho en sí mismo, sino por la falta de debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos en*



los instrumentos internacionales a los que está obligado a cumplir”¹. En la situación de contaminación por agroquímicos son múltiples los derechos que se encuentran en juego: derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, a vivir en un ambiente sano, a la libre circulación, a la propiedad, el trabajo, entre otros.

- 13.** El derecho internacional y nacional ha ido desarrollando herramientas que permitan la defensa y garantía de los derechos involucrados. Sin perjuicio de otros principios que forman parte de esta garantía, la INDDHH considera necesario destacar los principios de prevención y de precaución que rigen el derecho ambiental. El principio de prevención, consagrado en la mayoría de los instrumentos internacionales en la materia, contempla la necesidad de que los Estados puedan tomar medidas apropiadas para prevenir los daños medioambientales. El principio de precaución, que se contempla en la Declaración de Río considera que “Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costes para impedir la degradación del medio ambiente”.
- 14.** El Art. 47 de la Constitución Nacional declara de interés general la protección del medio ambiente y establece el deber de las personas de abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación.
- 15.** Las leyes N° 17.593 y N° 17.732 aprobaron el Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado previo a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, suscrito en Rotterdam el 10 de setiembre de 1998 y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes del 22 de mayo de 2001.
- 16.** Por otra parte, Uruguay ha ratificado el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono y todas sus Enmiendas, a través de las siguientes leyes: 1989 – Ratificación del Convenio de Viena, Ley 15.986 del 16/11/88. 1991 – Ratificación del Protocolo de Montreal, Ley 16.157 del 12/11/90. 1993 – Ratificación de la Enmienda de Londres, Ley 16.427 del 19/10/93. 1997 – Ratificación de la Enmienda de Copenhague, Ley 16.744 del 15/05/96. 2000 – Ratificación de la Enmienda de Montreal, Ley 17.212 del 14/09/99, y 2003 – Ratificación de la Enmienda de Beijing, Ley 17.660 del 16/09/03.

¹ Corte I.D.H. Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989(Ser.c) No.5; Corte I.D.H Caso Caballero Delgado Santana, Sentencia del 8 de diciembre de 1995 (Ser.C) No. 22.



17. En el ámbito del Sistema Interamericano el art. 11 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales refiere al derecho al medio ambiente sano. Con carácter general, el Protocolo prevé que “toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos” (art. 11.1). Además, los Estados partes en el Protocolo asumen la obligación de promover la protección, preservación y mejora del medio ambiente (art. 11.2)”.
18. La Ley N° 17.283 estableció provisiones generales atinentes a la política nacional ambiental y a la gestión ambiental coordinada con los distintos sectores públicos y privados (art. 5) de acuerdo a lo previsto en el art. 47 de la Constitución de la República.
19. Por su parte la Ley N° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo sostenible regula los deberes generales relativos a la propiedad inmueble y establece el “Deber de proteger el medio ambiente y la diversidad. Todos los propietarios quedarán sujetos a las normas sobre protección del ambiente, los recursos naturales y el patrimonio natural, absteniéndose de cualquier actividad perjudicial para los mismos. Se comprende el deber de resguardar el inmueble frente al uso productivo de riesgo o la ocupación de suelo con fines habitacionales en zonas de riesgo” (Art. 37, lit c).
20. La Ley N° 13.640 de 1967 le asigna competencias al MGAP para el combate y prevención de plagas en la agricultura, para el control de la comercialización de los productos de uso agrícola, así como para el control de uso. A partir de la Rendición de Cuentas del año 2012, se reforzó la potestad reguladora y fiscalizadora del MGAP (art. 173 a 178 de la Ley N° 19.149). El MGAP, a partir de distintas resoluciones, ha establecido distancias mínimas de aplicación de agroquímicos respecto a cursos de agua, centros poblados, escuelas rurales, etc.
21. Además del MGAP, el Ministerio de Salud Pública, a través División Salud Ambiental y Ocupacional, tiene competencia en aquellos casos de afectación a la salud humana (Ley N° 9.202). Similar competencia tiene la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) en los casos de afectación al medio ambiente. Así la Ley N° 16.466 declara de interés general la protección del medio ambiente y la prevención del impacto ambiental negativo o nocivo (art. 1). Continúa definiendo impacto ambiental negativo o nocivo a “*toda alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas que directa o indirectamente perjudiquen o dañen: I) La salud, seguridad o calidad de vida de la población. I) Las condiciones estéticas, culturales o sanitarias del medio. III) La configuración, calidad y diversidad de los recursos naturales*”.



22. Nuestro país ha participado activamente en la promoción y adopción, en la órbita internacional, del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, o Acuerdo de Escazú (2018). Este Acuerdo, emanado de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20), representa un importante avance como instrumento normativo de derechos humanos y protección ambiental y fue aprobado por la Ley N° 19.773, publicada el 31 de julio de 2019. *“Asegurando la participación pública en todas las decisiones que lo afectan y estableciendo una nueva relación entre el Estado, el mercado y la sociedad, nuestros países refutan la falsa dicotomía entre la protección del medio ambiente y el desarrollo económico”*².
23. Por otra parte, la recientemente aprobada Ley N° 19.717, del 21 de diciembre de 2018, para el fomento de la producción con bases agroecológicas, establece: *“Declárase de interés general la promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica, tanto en estado natural como elaborado, con el objetivo de fortalecer la soberanía y la seguridad alimentaria, contribuyendo al cuidado del ambiente, de manera de generar beneficios que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la República”* (Art. 1°).
24. Asimismo, en el ámbito Departamental, la Intendencia de Canelones prohibió la fumigación aérea (Decreto 79 de la Junta Departamental) y estableció medidas preventivas para el uso de los suelos en las cuencas hídricas (Decreto 84/2014). Estableció medidas cautelares de protección de la Laguna del Cisne, y se encuentra en proceso de aprobación del Plan Rural de Ordenamiento Territorial *“Ruralidades Canarias”*, que incorpora aspectos de protección del ambiente y la salud. El mismo plantea una categorización de zonas: *“Así estas zonas de gestión determinan la organización y criterios de uso del suelo, con la mirada orientada a la obtención de un territorio sostenible, aprovechando las oportunidades presentes en el ámbito, reduciendo riesgos ambientales, protegiendo los recursos naturales -en particular el agua- y con énfasis en la priorización de las actividades que fortalecen la soberanía alimentaria del departamento de Canelones y del país. Por ello, la zonificación tiene fundamento en el diagnóstico de contaminación por cuenca, priorizando la producción que genera soberanía alimentaria, así como la caracterización padronímica y poblacional del ámbito”*. En dicha propuesta de Plan de Ordenamiento se agrega: *“Se priorizarán aquellas prácticas de producción que tiendan a sistemas más sostenibles de producción en términos ambientales e inocuos desde el punto de vista de la seguridad alimentaria”*.

² Prefacio al Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2018).



b) Consideraciones sobre procedimientos administrativos:

- 25.** En particular, es importante señalar que el tema del acceso a la justicia ambiental no debe circunscribirse a lo que sucede en las sedes judiciales, en la medida en que hay cuestiones previas al proceso, como las actuaciones administrativas, el acceso a la participación, a la información ambiental y la educación en derechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en Opinión Consultiva OC/18³ define el “debido proceso” como el conjunto de requisitos que deben observarse para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier actuación estatal que los afecte. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar los requisitos de un debido proceso legal. En la misma Opinión, la Corte reiteró las garantías mínimas del debido proceso legal las que se aplican en la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Así, el artículo 8.1 de Convención Americana no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales, sino a toda autoridad estatal encargada de una investigación en que se adoptarán decisiones que determinarán derechos y responsabilidades.
- 26.** En este sentido la INDDHH considera necesario recordar la importancia del respeto del debido proceso en las investigaciones de uso de agroquímicos, en particular en aspectos vinculados a la duración, el derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas, a contar con un abogado, a una decisión fundada, a la publicidad del actuar de la administración. En las situaciones planteadas suele primar que las personas no cuentan con asistencia letrada. En muchos casos porque no la solicitan por desconocimiento y en otros casos por el costo que implica. En la mayoría de los casos no se registran asistencias jurídicas de la Defensoría de Oficio o de otros servicios de asistencia gratuita. En cuanto a la duración puede observarse la importancia de que las inspecciones iniciales se realicen rápidamente, pero suele ocurrir que luego de practicadas, el expediente administrativo recorre un periplo de larga data hasta llegar a una resolución administrativa fundada. La descoordinación y demoras entre áreas o direcciones de los propios Ministerios enlentecen las resoluciones, además de que el procedimiento administrativo vigente no favorece una rápida resolución.
- 27.** En relación a los aspectos vinculados a la revisión judicial de decisiones

³ Corte I. D. H, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.



administrativas, la experiencia da cuenta que son escasas las situaciones en las que se llega al inicio de acciones judiciales y en los casos en que se realizan es difícil llegar a sentencias de condena. Por lo cual, es necesario promover la revisión de la normativa en este sentido, así como la formación y capacitación de los/as profesionales involucrados.

- 28.** Asimismo a los efectos de favorecer la mejora de las actuaciones administrativas, resulta necesario intensificar los esfuerzos para coordinar las actuaciones de los distintos organismos involucrados, de manera que las mismas resulten preventivas y efectivas.
- 29.** En anteriores investigaciones de la INDDHH sobre el tema, se ha logrado tener elementos suficientes para corroborar la afectación a la salud de personas por exposición a agroquímicos. La insuficiencia de los mecanismos preventivos hace necesario instrumentar una mirada de prevención de los riesgos de salud y de impacto ambiental que incluya estudios epidemiológicos sistemáticos.
- 30.** El derecho a la participación pública en la toma de decisiones resulta fundamental en la materia. En este sentido resultan valiosas las actividades realizadas con los/as vecinos/as de la zona. La participación social debe extenderse a los espacios de discusión de la reglamentación vigente. En este sentido la INDDHH considera que la reglamentación debe considerar la prevención del riesgo de todas las personas, independientemente de la categorización de la zona que habiten y en particular en la población más vulnerable.
- 31.** Es importante señalar que los derechos que se encuentran involucrados en estos temas son derechos colectivos, es decir que abarca los intereses de un grupo amplio de personas. Sin embargo, es imprescindible considerar que existen grupos específicos: las personas que trabajan, y quienes viven en el ámbito rural, especialmente mujeres niños, niñas y adolescentes. Esta población se encuentran más expuesta a verse especialmente afectada, considerando además que muchas veces desestiman los riesgos de dicha exposición.
- 32.** Por otra parte, la INDDHH ha tomado conocimiento de las dificultades que presentan las personas al realizar denuncias en estas situaciones. La primera refiere a las carencias en la calidad y cantidad de información sobre el tema. En segundo lugar a la multiplicidad de oficinas y organismos a las deben recurrir, siendo que en muchos casos no están suficientemente claras las competencias de cada uno. En tercer lugar, las presiones o tensiones que se producen al realizar denuncias pueden afectar la relación laboral, así como el ambiente de trabajo y las relaciones de convivencia social.



c) Resoluciones con recomendaciones anteriores de la INDDHH

33. La INDDHH anteriormente ha constatado que las políticas públicas implementadas en relación al uso de agroquímicos no garantizan efectivamente el derecho a la vida, la salud y al medio ambiente sano de las personas afectadas por las fumigaciones. De esta manera, la INDDHH ya ha realizado las siguientes recomendaciones desde el año 2015 hacia las autoridades competentes⁴:

- a. *“Fortalecer la actuación articulada de los organismos involucrados, de manera que las mismas resulten preventivas y efectivas a través de la generación de un protocolo de actuación único que involucre a todos los organismos del Poder Ejecutivo competentes, y su coordinación con los gobiernos departamentales y la UDELAR. En particular, resulta fundamental la participación activa de la DINAMA.*
- b. *Dar énfasis a la propuesta de definir sub categorías dentro de la zona rural que permitan delimitar perímetros de exclusión, diversificando la mirada del medio rural y atendiendo a las características actuales de la producción agropecuaria.*
- c. *Revisar la reglamentación vigente incorporando el concepto de prevención de los riesgos de salud y medioambientales independientemente de la categorización de la zona.*
- d. *Mejorar los procedimientos administrativos atendiendo a la celeridad, al acceso a la información del trámite y a la obtención de una resolución fundada.*
- e. *Mejorar el acceso a información de la población: en particular difundiendo los riesgos para la salud y el medio ambiente, las medidas preventivas y la reglamentación vigente así como un manual práctico para la presentación de denuncias y el seguimiento de las mismas. Para ello es importante continuar con la iniciativa de organizar actividades con las personas involucradas de manera de garantizar el derecho a la participación y la información.*
- f. *Elaborar un protocolo sanitario para las escuelas de zonas rurales que contemple la prevención de los riesgos y la articulación con las autoridades competentes ante estas situaciones.*
- g. *Estricto cumplimiento del plan de manejo de residuos, tanto para el almacenamiento, el transporte y la deposición final de envases como de productos agroquímicos que deban ser eliminados por diferentes razones”.*

34. En otras oportunidades, la INDDHH ha establecido que el Estado debe:

⁴ Resolución INDDHH N° 327/2015.



h. *“Asegurar la asignación de suficientes recursos humanos y financieros a las instituciones encargadas de la aplicación efectiva de la legislación y de las políticas relativas a la protección ambiental, así como facilitar mecanismos de coordinación interinstitucional en el diseño y ejecución de políticas públicas sobre desarrollo y ambiente”⁵.*

35. Asimismo, la INDDHH ha manifestado:

i. *“Se considera que si el modelo de producción agropecuaria que se viene impulsando ha resultado en grandes requerimientos de inversión y alto nivel de riesgo (para la salud y el ambiente) resulta necesario evaluar la viabilidad económica de dicho modelo en su aplicación, así como la viabilidad ambiental y social del mismo (debido a las afectaciones actuales ya demostradas sobre la salud humana y el ambiente). Es necesario reorientar la legislación y las políticas hacia el desarrollo de modelos alternativos de producción, sustentables económica y ambientalmente”⁶.*

36. Otras recomendaciones ya realizadas por la INDDHH hacia el Estado uruguayo vinculadas a la protección del ambiente y la salud han sido las siguientes⁷:

j. *Asegurar la protección de fuentes de agua potable, así como la reserva de fuentes alternativas, con una visión de largo plazo.*

k. *Desarrollar estrategias de control y monitoreo ambiental, incluyendo la coordinación interinstitucional y la participación de la sociedad civil.*

l. *Impulsar la investigación científica interdisciplinaria para la protección del agua y del ambiente.*

m. *Prever espacios para la solución de controversias debido a conflictos de uso y demás, que garanticen el acceso a la justicia en el amplio sentido del término.*

n. *Establecer sanciones claras y efectivas de distinto tipo hacia quienes incumplan con la normativa.*

ñ. *Producir y publicar información clara y precisa relativa al agua y al ambiente.*

37. Por otra parte, la INDDHH ha realizado diversas actividades de intercambio sobre la

⁵ 2018. Declaración de la INDDHH a la 37ª Sesión del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

⁶ 28 de noviembre de 2017. Informe de la INDDHH sobre Ley N° 19.553.

⁷ 28 de noviembre de 2017. Informe de la INDDHH sobre Ley N° 19.553.



temática. De estas instancias surgen elementos de preocupación en relación al ingreso de eventos transgénicos, con sus respectivos paquetes tecnológicos, así como al proceso de autorización y registro de agroquímicos. En este sentido, la INDDHH entiende que es necesario revisar la designación del organismo responsable de la autorización de estos productos, así como contar con un registro adecuado de todos los productos que se autorizan y que mejoren las condiciones en las que son usados.

- 38.** Asimismo, la INDDHH celebra la articulación desarrollada por los organismos del Estado a través del Proyecto Fortalecimiento de las capacidades para la gestión ambientalmente adecuada de plaguicidas incluyendo COPs. El mismo cuenta con la participación del MVOTMA, a través de DINAMA, MGAP y MSP y es financiado con fondos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y cuenta con el apoyo técnico de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación (FAO). Dentro de sus objetivos se encuentran la reducción de existencias y eliminación de plaguicidas obsoletos y envases de plaguicidas, el fortalecimiento del marco legal y la capacidad institucional para la gestión racional e integral de plaguicidas a lo largo de su ciclo de vida, la promoción a través de predios demostrativos, del manejo integrado de plagas (MIP), uso y manejo ambientalmente adecuado de plaguicidas y alternativas a plaguicidas y el fortalecimiento del monitoreo ambiental y la respuesta a riesgos derivados de plaguicidas peligrosos.

III. Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a) Reconocer que el gobierno Departamental de Canelones es el que más ha avanzado en materia normativa vinculada a la protección ambiental y de salud frente al uso de agroquímicos. Por lo tanto, su experiencia debe ser replicable a otros departamentos del país. En especial, es relevante que este tema sea parte de la agenda de trabajo del Congreso de Intendentes.
- b) No obstante, los problemas de afectación a la salud y al ambiente vinculados al uso de agroquímicos no se han detenido en los últimos años. Por el contrario, han continuado las vulneraciones de derechos humanos vinculadas al uso de agroquímicos (derechos a la salud, a la vida, a vivir en un ambiente sano, al trabajo, a la propiedad, a la libre circulación, etc.). La normativa nacional y departamental, así como su efectivo control, sobre las restricciones de aplicación respecto a distancias de cursos de agua, centros poblados, escuelas rurales y demás, ha sido insuficiente para garantizar la protección de la salud humana y del ambiente. Por lo tanto, resulta necesaria la urgente y drástica toma de medidas por parte de los distintos organismos del Estado, de forma integral y coordinada, para garantizar la efectiva protección



y reparación de los derechos afectados, teniendo en cuenta lo expresado en los numerales 32 a 35.

d) Como lo ha expresado anteriormente la INDDHH, *“la reglamentación debe considerar la prevención del riesgo de todas las personas, independientemente de la categorización de la zona que habiten y en particular en la población más vulnerable”*⁸.

e) En esta línea, y en consideración a las características del departamento, la propuesta presentada por el movimiento social “Comisión por un Canelones Libre de Soja Transgénica y en Defensa del Agua”, referida a prohibir las plantaciones de soja transgénica en todo el Departamento de Canelones, resulta atendible en la medida que dicho cultivo requiere necesariamente el uso de paquetes tecnológicos que incluyen el uso de agroquímicos. Sin perjuicio de otras propuestas relacionadas planteadas por otros movimientos sociales, se considera que la misma debe ser considerada formalmente por parte del Estado.

Saludamos atentamente,

⁸ Resolución INDDHH N° 327/2015.