



# Asamblea General

Distr. general  
1 de febrero de 2016  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

31<sup>er</sup> 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 la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible**

#### **Nota de la Secretaría**

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, acerca de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático. En este informe, el Relator Especial describe la creciente atención que en los últimos años se presta a la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, examina los efectos del cambio climático en el pleno disfrute de estos derechos y describe en qué forma se aplican las obligaciones de derechos humanos a las medidas relacionadas con el clima. El autor explica que los Estados tienen obligaciones sustantivas y de procedimiento en relación con el cambio climático, así como el deber de proteger los derechos de los más vulnerables.



---

**Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible**

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Atención creciente a la relación entre el cambio climático y los derechos humanos .....	4
III. Efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos .....	8
IV. Las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático .....	10
A. Consideraciones generales .....	10
B. Obligaciones de procedimiento .....	14
C. Obligaciones sustantivas .....	18
D. Obligaciones en relación con los grupos vulnerables .....	21
V. Conclusiones y recomendaciones .....	22

## I. Introducción

1. En su resolución 19/10, el Consejo de Derechos Humanos reconoció que era necesario elucidar la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Seguidamente, el Consejo pidió al entonces Experto independiente que, en consulta con los gobiernos y otras partes interesadas, estudiara las obligaciones y determinara las mejores prácticas en su cumplimiento.

2. En respuesta, el Experto independiente preparó dos informes para el Consejo de Derechos Humanos, una recopilación de las declaraciones de los órganos de derechos humanos sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente (A/HRC/25/53) y una descripción de más de un centenar de buenas prácticas en el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos (A/HRC/28/61). En el informe de recopilación, el Experto independiente concluyó que las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente eran suficientemente coherentes y claras y que los Estados deberían tenerlas en cuenta. Sin embargo, observó que estas obligaciones se habían seguido desarrollando en muchos foros e indicó los ámbitos en que se necesitaba mayor precisión.

3. En su resolución 28/11, el Consejo de Derechos Humanos renovó el mandato y cambió la designación del titular, que pasó a ser Relator Especial. El Consejo le solicitó que prestara mayor atención a la puesta en práctica de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente. En concreto, el Consejo le pidió que promoviera el cumplimiento de las obligaciones, haciendo hincapié en las soluciones prácticas, y presentara informes al respecto. El informe inicial del Relator Especial en atención a esta petición figura en otro informe (A/HRC/31/53).

4. Al mismo tiempo que ampliaba el mandato, el Consejo reconoció la necesidad constante de aclarar algunos aspectos de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente. En su resolución 28/11, pidió al Relator Especial que siguiera estudiando esas obligaciones en consulta con gobiernos, mecanismos de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y otras entidades.

5. En el presente informe se examinan las obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el cambio climático. En futuros informes se abordarán las obligaciones relativas a otros temas, como la protección de los ecosistemas y la diversidad biológica. El informe se basa en la labor del anterior Experto independiente sobre el estudio de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente, con inclusión de una reunión de expertos sobre el cambio climático y los derechos humanos celebrada los días 15 y 16 de julio de 2014 y una reunión pública sobre el mismo tema en Ginebra al día siguiente. A los efectos del informe, el Relator Especial también examinó declaraciones e informes de organizaciones internacionales, mecanismos de derechos humanos, investigadores y otras fuentes y asistió a reuniones de las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

6. En la sección II del informe se pasa revista a las medidas adoptadas en los últimos años por el Consejo de Derechos Humanos, los titulares de mandatos de los procedimientos especiales y las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático acerca de la relación entre el cambio climático y los derechos humanos. En la sección III se describen los efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos y en la sección IV se examina la aplicación de las obligaciones de derechos humanos al cambio climático.

## II. Atención creciente a la relación entre el cambio climático y los derechos humanos

7. En los últimos ocho años, la relación entre el cambio climático y los derechos humanos ha sido objeto de cada vez mayor atención de parte del Consejo de Derechos Humanos, los titulares de mandatos, los gobiernos y los organismos internacionales, en particular la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. La Declaración de Malé sobre la dimensión humana del cambio climático mundial, aprobada en noviembre de 2007 por representantes de los pequeños Estados insulares en desarrollo, constituyó un hito importante. Fue la primera declaración intergubernamental en que se reconoció expresamente que el cambio climático tenía consecuencias claras e inmediatas para el pleno disfrute de los derechos humanos, en especial el derecho a la vida, a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud. En la Declaración se pedía al Consejo de Derechos Humanos que convocara un debate sobre los derechos humanos y el cambio climático, a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que estudiara los efectos del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos y a la Conferencia de las Partes que recabara la cooperación del ACNUDH y el Consejo de Derechos Humanos a fin de evaluar las consecuencias del cambio climático en los derechos humanos.

8. En marzo de 2008, el Consejo de Derechos Humanos aprobó su primera resolución sobre el cambio climático y los derechos humanos, la resolución 7/23 en que observaba con preocupación que el cambio climático planteaba una amenaza inmediata y de gran alcance para la población y las comunidades de todo el mundo y tenía consecuencias adversas en el pleno disfrute de los derechos humanos y pedía al ACNUDH que realizara un estudio analítico detallado de la relación.

9. Tras recibir aportaciones de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y otras entidades, el ACNUDH publicó un informe en que se describía la forma en que el cambio climático ponía en peligro el disfrute de una gran variedad de derechos humanos, en particular los derechos a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua, a una vivienda adecuada y a la libre determinación (A/HRC/10/61). En el informe no se llegaba a la conclusión de que el cambio climático vulnerara necesariamente el derecho internacional de los derechos humanos, pero se subrayaba que los Estados tenían la obligación de adoptar medidas para proteger los derechos humanos de sus efectos perniciosos.

10. En marzo de 2009, en su resolución 10/4, el Consejo volvió a señalar que los efectos relacionados con el cambio climático incidían de diversas formas en el goce efectivo de los derechos humanos y afirmó que esos efectos se dejarían sentir con más fuerza en quienes ya eran vulnerables. El Consejo también afirmó que “las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos pueden guiar y reforzar la formulación de políticas internacionales y nacionales en la esfera del cambio climático y fomentar su coherencia y legitimidad y la durabilidad de sus resultados”.

11. En diciembre de 2009, al inicio del 15º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrado en Copenhague, 20 titulares de mandatos dieron a conocer una declaración conjunta en que se hacía hincapié en que el cambio climático planteaba graves amenazas para el pleno goce de un gran número de derechos humanos, advertían de que un resultado insuficiente de las negociaciones podría vulnerar esos derechos y afirmaban que las medidas de mitigación y adaptación debían formularse de

conformidad con las normas de derechos humanos, en particular con la participación de las comunidades afectadas<sup>1</sup>.

12. En su 16º período de sesiones, celebrado en Cancún en diciembre de 2010, la Conferencia de las Partes adoptó una decisión en que citaba la resolución 10/4 del Consejo de Derechos Humanos, según la cual los efectos adversos del cambio climático tenían una serie de consecuencias para el goce efectivo de los derechos humanos y que esos efectos se dejarían sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya eran vulnerables. En la decisión se afirmaba que “las Partes, en todas las actividades relacionadas con el cambio climático, deberían respetar plenamente los derechos humanos” (1/CP.16, párr. 8, FCCC/CP/2010/7/Add.1).

13. Desde entonces, el Consejo de Derechos Humanos ha aprobado otras tres resoluciones sobre el cambio climático<sup>2</sup>. Además de reiterar la preocupación por los efectos del cambio climático sobre los derechos humanos, en particular de los grupos más vulnerables, en las resoluciones se afirmaba que el cambio climático había contribuido al aumento de los desastres naturales repentinos y los de evolución lenta, que entrañan efectos negativos para el pleno disfrute de todos los derechos humanos. El Consejo también ha celebrado varios debates de expertos y un seminario sobre el cambio climático. En la mesa redonda celebrada en su 28º período de sesiones, el Presidente de Kiribati, Sr. Anote Tong, y el Primer Ministro de Tuvalu, Sr. Enele Sosene Sopoaga, entre otros, describieron cómo el cambio climático amenazaba a sus países y exhortaron a los Estados a actuar de manera eficaz y rápida. El Consejo también ha examinado los efectos del cambio climático en determinados países con ocasión de su examen periódico universal<sup>3</sup>.

14. El Consejo de Derechos Humanos ha alentado a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales pertinentes a que siguieran teniendo en cuenta la cuestión del cambio climático y los derechos humanos en el marco de sus mandatos respectivos<sup>4</sup>. Los titulares de mandatos han publicado varios informes sobre distintos aspectos de la relación, en particular la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto (A/64/255), el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos (A/66/285), el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (A/67/299) y, más recientemente, la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación (A/70/287). En junio de 2014, el entonces Experto independiente sobre los derechos humanos y el medio ambiente publicó un informe oficioso en que se resumían las declaraciones sobre el cambio climático de los titulares de mandatos, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y otras entidades<sup>5</sup>.

15. En 2014 y 2015, los titulares de mandatos realizaron varias actividades conjuntas para poner de relieve la importancia de una perspectiva de derechos humanos en la lucha contra el cambio climático<sup>6</sup>. En una carta abierta de octubre de 2014, 27 titulares

<sup>1</sup> Se puede consultar en: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E).

<sup>2</sup> Resoluciones 18/22, 26/27 y 29/15.

<sup>3</sup> Véase por ejemplo A/HRC/29/2 párrs. 392 a 400 (Kiribati).

<sup>4</sup> Véanse las resoluciones 10/4, párr. 3; 26/27, párr. 8; y 29/15, párr. 7.

<sup>5</sup> Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, Informe de recopilación (junio de 2014). Se puede consultar en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/MappingReport/ClimateChangemapping15-August.docx](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/MappingReport/ClimateChangemapping15-August.docx)

<sup>6</sup> Las declaraciones e informes se pueden consultar en [www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/ClimateChange.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/ClimateChange.aspx). Declaración en español: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15393&LangID=S>; la carta abierta está en francés e inglés.

de mandatos exhortaron a las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático a admitir los efectos adversos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos y a que adoptaran medidas urgentes y ambiciosas de mitigación y adaptación para evitar mayores perjuicios. Propusieron que en el acuerdo sobre el clima que se estaba negociando entonces se indicara que, en todas las actividades relacionadas con el cambio climático, las partes debían respetar, proteger, promover y hacer efectivos los derechos humanos para todos. El 10 de diciembre de 2014, con ocasión del Día de los Derechos Humanos, que coincidió con el 20º período de sesiones de la Conferencia de las Partes, celebrada en Lima, los 73 titulares de mandatos hicieron pública una declaración en que instaban a los Estados a adoptar el texto propuesto y recalcan que los derechos humanos debían ocupar un lugar central en las negociaciones en curso y el nuevo acuerdo debía estar firmemente anclado en el marco de los derechos humanos. El entonces Experto independiente y varios otros titulares de mandatos transmitieron personalmente este mensaje en el período de sesiones.

16. En abril de 2015, a petición del Foro de Vulnerabilidad Climática (un grupo de los Estados más vulnerables al cambio climático), la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, el Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente, el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento y la Experta independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional presentaron un informe sobre los efectos negativos para el goce de los derechos humanos de un aumento incluso de 2 °C de la temperatura media mundial. En el Día Mundial del Medio Ambiente, el 5 de junio de 2015, 27 titulares de mandatos describieron estos efectos y volvieron a instar a los Estados a que los derechos humanos ocuparan un lugar central en la gestión del cambio climático.

17. La atención al cambio climático y los derechos humanos alcanzó un punto culminante en el 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes, que tuvo lugar en París en diciembre de 2015. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en una fuerte declaración, dijo que la adopción de medidas ambiciosas, eficaces y urgentes para luchar contra el cambio climático era no solo un imperativo moral sino también necesario para cumplir las obligaciones que imponía a los Estados el derecho internacional de los derechos humanos<sup>7</sup>. El Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente también recordó a los Estados que sus obligaciones en materia de derechos humanos abarcaban el cambio climático y les instó a adoptar una perspectiva de derechos humanos en la negociación del nuevo acuerdo.<sup>8</sup> Ese y otros titulares de mandatos, entre ellos la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación y la Experta independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, presentaron estos mensajes en París en persona, al igual que una delegación del ACNUDH.

18. En relación con la Conferencia de París, otras organizaciones internacionales han publicado informes sobre el cambio climático y los derechos humanos. Por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) publicó un examen exhaustivo de la aplicación de las normas de derechos humanos al cambio

<sup>7</sup> Se puede consultar en [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/BurningDowntheHouse.aspx](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/BurningDowntheHouse.aspx). El ACNUDH también publicó un documento de información titulado “Understanding human rights and climate change”, se puede consultar en [www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf).

<sup>8</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16836&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16836&LangID=E).

climático y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) publicó un estudio detallado de los efectos del cambio climático en los niños<sup>9</sup>.

19. A lo largo de 2015, también ha aumentado la atención que los gobiernos prestan a la relación entre el cambio climático y los derechos humanos. En febrero de 2015, el ACNUDH y la Fundación Mary Robinson – Climate Justice organizaron conjuntamente en Ginebra un diálogo sobre la justicia climática, que reunió a delegados en las negociaciones sobre el clima y en el Consejo de Derechos Humanos. Uno de los resultados de la reunión fue el Compromiso de Ginebra sobre Derechos Humanos en la Acción Climática, iniciativa voluntaria propuesta por Costa Rica y por la cual los Estados se comprometen a facilitar el intercambio de conocimientos y mejores prácticas entre los expertos en el clima y en derechos humanos en el plano nacional. Antes de la Conferencia de París se habían comprometido 30 países. Los gobiernos también examinaron determinadas cuestiones relacionadas con los derechos humanos, como la migración causada por el clima. En octubre de 2015, la Iniciativa Nansen, encabezada por Noruega y Suiza, celebró una consulta mundial con delegados de más de 100 países para llevar a cabo un proceso plurianual de creación de consenso sobre la protección de las personas desplazadas a través de las fronteras en el contexto de los desastres y el cambio climático.

20. El nuevo acuerdo aprobado por la Conferencia de las Partes en París el 12 de diciembre de 2015 es la señal más destacada de la creciente atención que se presta a la relación entre el cambio climático y los derechos humanos<sup>10</sup>. El Acuerdo de París es el primer acuerdo sobre el clima, y uno de los primeros acuerdos ambientales de cualquier tipo, que tiene en cuenta expresamente la importancia de los derechos humanos. Tras reconocer que el cambio climático es una preocupación común de la humanidad, el preámbulo del Acuerdo establece lo siguiente:

... las Partes, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, deberían respetar, promover y tomar en consideración sus respectivas obligaciones con respecto a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones de vulnerabilidad y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional.

21. La influencia de la perspectiva de los derechos humanos puede apreciarse también en otras partes del acuerdo. Lo que es más importante aún, el creciente reconocimiento de los desastrosos efectos del cambio climático en los derechos humanos contribuyó a sustentar la decisión de las Partes de afirmar, en el artículo 2, que el Acuerdo “tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático... mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático”.

22. En un sentido importante, el Acuerdo de París significa que la comunidad internacional reconoce que el cambio climático plantea amenazas inaceptables al

<sup>9</sup> PNUMA, *Climate Change and Human Rights* (Diciembre 2015). Se puede consultar en [www.unep.org/NewsCentre/default.aspx?DocumentID=26856&ArticleID=35630](http://www.unep.org/NewsCentre/default.aspx?DocumentID=26856&ArticleID=35630). UNICEF, *Unless We Act Now: the Impact of Climate Change on Children* (noviembre de 2015). Se puede consultar en [www.unicef.org/publications/index\\_86337.html](http://www.unicef.org/publications/index_86337.html).

<sup>10</sup> Con arreglo al artículo 21, el Acuerdo de París entrará en vigor el trigésimo día contado desde la fecha en que no menos de 55 Partes en la Convención que representen por lo menos un 55% del total de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero hayan depositado sus instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

pleno disfrute de los derechos humanos y que las medidas para hacerle frente deben cumplir con las obligaciones en materia de derechos humanos. Este es un verdadero logro y, a este respecto, como a muchos otros, cabe celebrar el acuerdo de París. Sin embargo, en otro sentido, París no es más que el comienzo. Queda por delante la difícil tarea de poner en práctica los compromisos contraídos y afianzarlos. En ese empeño, las normas relativas a los derechos humanos seguirán revistiendo una importancia fundamental.

### III. Efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos

23. La Sra. Mary Robinson, que ocupó anteriormente los cargos de Presidenta de Irlanda y, luego, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y es actualmente la Enviada Especial del Secretario General sobre el Cambio Climático, ha calificado el cambio climático de la mayor amenaza a los derechos humanos en el siglo XXI. Los efectos del cambio climático en los derechos humanos se han descrito en detalle en numerosas ocasiones<sup>11</sup>. En resumen, el cambio climático constituye una amenaza para el pleno goce de una amplia gama de derechos, como los derechos a la vida, la salud, el agua, la alimentación, la vivienda, el desarrollo y la libre determinación. La breve descripción que figura a continuación no es en modo alguno exhaustiva.

24. A medida que se elevan las temperaturas medias del planeta aumenta el número de los muertos, heridos y desplazados a causa de los desastres relacionados con el clima, como los ciclones tropicales, y también aumentan la mortalidad y la enfermedad por las olas de calor, la sequía, las enfermedades y la malnutrición. En general, cuanto más elevada sea la temperatura media, mayores serán los efectos en los derechos a la vida, a la salud y otros derechos humanos. Las consecuencias previsibles de un aumento incluso de 2 °C de la temperatura mundial media son enormes y, según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, incluyen la probabilidad cada vez mayor de una reducción de la productividad del trabajo, de morbilidad (por ejemplo, deshidratación, insolación o agotamiento por calor), y de mortalidad por la exposición a las olas de calor. Los más afectados son los trabajadores de la agricultura y la construcción, así como los niños, las personas sin hogar, los ancianos y las mujeres que tienen que caminar largas horas para buscar agua<sup>12</sup>.

25. El cambio climático agravará el problema del acceso al agua potable, del que en la actualidad carecen alrededor de 1.100 millones de personas. Se calcula que con un aumento de 1 °C de la temperatura media mundial, aproximadamente el 8% de la población mundial sufrirá una grave disminución de los recursos de agua, porcentaje que sube al 14% con un aumento de 2 °C<sup>13</sup>. De manera más general, como consecuencia de la disminución de las precipitaciones, lluvia y nieve, del aumento de la evaporación y de la contaminación de los recursos de agua dulce debido la

<sup>11</sup> En este resumen se recogen en particular el informe del Grupo de Trabajo II del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático denominado *Cambio Climático 2014: Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad* (se puede consultar en [https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5\\_wgII\\_spm\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf)), así como varias de las declaraciones e informes que se han mencionado: los informes del ACNUDH publicados en 2009 y 2015; el informe de 2014 del entonces Experto independiente que resume las declaraciones de los titulares de mandatos y otros; el informe preparado por el Foro de Vulnerabilidad Climática en abril de 2015; la declaración de 27 titulares de mandatos sobre el Día Mundial del Medio Ambiente 2015 y el informe del PNUMA publicado en 2015.

<sup>12</sup> Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, pág. 811.

<sup>13</sup> *Ibid.*, pág. 250.

elevación del nivel del mar, se prevé que el cambio climático reducirá la disponibilidad de agua en la mayoría de las regiones subtropicales secas y aumentará la frecuencia de las sequías en muchas zonas que ya son áridas<sup>14</sup>.

26. Con respecto al derecho a la alimentación, el cambio climático ya afecta a las posibilidades de algunas comunidades para alimentarse y el número de estas aumentará a medida que suba la temperatura. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático afirma que todos los aspectos de la seguridad alimentaria podrían verse afectados por el cambio climático, entre ellos los alimentos, su utilización y la estabilidad de sus precios<sup>15</sup>. Es muy probable que el cambio climático afecte negativamente a la producción de los principales cultivos, como el trigo, el arroz y el maíz, tanto en las regiones tropicales como en las templadas<sup>16</sup>.

27. Como ha reconocido el Consejo de Derechos Humanos, quienes ya son vulnerables debido a factores tales como la situación geográfica, la pobreza, el género, la edad, la condición de indígena o de minoría, el origen nacional o social, el nacimiento o cualquier otra situación social y la discapacidad sufren los peores efectos del cambio climático<sup>17</sup>. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, las personas marginadas social, económica, cultural, política e institucionalmente, o por otro concepto, son especialmente vulnerables al cambio climático, así como a algunas medidas de adaptación y mitigación<sup>18</sup>. El Grupo señala que los efectos futuros del cambio climático, que van del corto al largo plazo, principalmente con hipótesis de 2 °C, harán más lentos el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, reducirán aún más la seguridad alimentaria y darán origen a nuevos círculos viciosos de pobreza, especialmente en las zonas urbanas, y nuevos focos de hambre<sup>19</sup>.

28. El cambio climático contribuirá a las migraciones forzadas, pero las posibilidades de migrar dependen muchas veces de la movilidad y los recursos. En consecuencia, tal vez los más vulnerables no puedan emigrar y se queden en lugares que experimentan los daños causados por el cambio climático. Quienes emigren pueden ser particularmente vulnerables a violaciones de los derechos humanos, ya que muchas veces tendrán que desplazarse en situación irregular (véase A/67/299, párr. 36).

29. El cambio climático amenaza la existencia misma de algunos pequeños Estados insulares. El calentamiento del planeta extiende la masa de agua del océano, derrite el hielo terrestre y hace que suba el nivel del mar. Mucho antes de que se inunden las islas, el cambio climático puede hacerlas inhabitables porque aumenta la frecuencia y la intensidad de las marejadas gigantes o porque el mar invade las fuentes de agua dulce. Si los habitantes de los pequeños Estados insulares se ven obligados a evacuar sus hogares y tienen que encontrar otros, los efectos en sus derechos humanos, en particular su derecho a la libre determinación y al desarrollo, serán devastadores.

30. El cambio climático también amenaza con destruir las otras formas de vida que comparten el planeta con nosotros. A medida que la atmósfera se calienta, las consecuencias serán más desastrosas. Según las conclusiones de un estudio, si aumentan las temperaturas mundiales en más de 2 a 3 °C, del 20% al 30% de las especies vegetales y animales catalogadas correrán probablemente un alto riesgo de

<sup>14</sup> Informe del PNUMA, pág. 3.

<sup>15</sup> Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, pág. 488.

<sup>16</sup> Informe del PNUMA, pág. 5 (que cita el informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, pág. 488).

<sup>17</sup> Resolución 29/15.

<sup>18</sup> Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, pág. 6.

<sup>19</sup> *Ibid.*, pág. 796.

extinción<sup>20</sup>. La aniquilación de otras especies perjudicará a la especie humana también. Con respecto al derecho a la salud, por ejemplo, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático señala que la pérdida de diversidad biológica puede dar lugar a una mayor transmisión de enfermedades infecciosas como la enfermedad de Lyme, la esquistosomiasis y el hantavirus en seres humanos<sup>21</sup>.

31. La aprobación del Acuerdo de París en diciembre de 2015 da motivos para creer que la comunidad internacional ha abierto un nuevo capítulo en su lucha contra el cambio climático. Sin embargo, otros acontecimientos siguen recordándonos que se nos está acabando el tiempo para evitar sus peores consecuencias. En el mismo mes en que el mundo celebró la concertación del nuevo acuerdo sobre el clima, todas las regiones sufrieron las peculiaridades del calentamiento del planeta, en muchos casos ampliadas por el efecto de El Niño.

32. En lo que se ha convertido en un trágico acontecimiento anual, un mortífero tifón azotó Filipinas. Inundaciones sin precedentes asolaron Chennai en la India, así como ciudades de todo el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y a lo largo del río Misisipi en los Estados Unidos de América. Algunas partes de la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay experimentaron las peores inundaciones de los últimos 50 años, lo que obligó a evacuar a decenas de miles de personas. En otras zonas escaseó el agua. El UNICEF advirtió de que 11 millones de niños en el África Oriental y Meridional corrían el peligro de hambre, enfermedades y falta de agua debido a la sequía. Se señaló que el Lago Poopó, el segundo lago por su tamaño del Estado Plurinacional de Bolivia, se había secado como consecuencia del cambio de patrones meteorológicos. A principios de 2016, los científicos indicaron que el año 2015 había sido el más caluroso de la historia moderna, aproximadamente 1 °C más que la media preindustrial.

## **IV. Las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático**

### **A. Consideraciones generales**

33. Como el Relator Especial ha explicado anteriormente, los Estados tienen la obligación de proteger el disfrute de los derechos humanos de los daños ambientales (A/HRC/25/53). Esa obligación comprende el cambio climático. Los efectos negativos previsibles del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos entrañan para los Estados la obligación de adoptar medidas destinadas a protegerlos. Las obligaciones de derechos humanos son aplicables no solo a las decisiones relativas al grado de protección del clima, sino también a las medidas de mitigación y adaptación adoptadas a los efectos de la protección.

34. En algunos aspectos, el cumplimiento de estas obligaciones es relativamente sencillo. Sin embargo, la magnitud del cambio climático incorpora factores que complican la situación. A diferencia de la mayoría de los daños ambientales que han examinado órganos de derechos humanos, el cambio climático es un problema verdaderamente mundial. Las emisiones de gases de efecto invernadero en cualquier parte del planeta contribuyen al calentamiento de la tierra en todo el mundo. Miles de millones de personas contribuyen al cambio climático y sentirán sus efectos y tal vez sea imposible discernir con certeza la relación causa-efecto entre cada contribución y cada efecto específico.

<sup>20</sup> *Ibid.*, pág. 1.053.

<sup>21</sup> *Ibid.*, pág. 1.054.

35. Estas complicaciones hicieron que en 2009 el ACNUDH advirtiera de que “Si bien el cambio climático tiene consecuencias obvias para el disfrute de los derechos humanos, es menos evidente determinar si esos efectos pueden calificarse de violaciones de los derechos humanos en estricto sentido jurídico y, de ser así, en qué medida”. Específicamente, el ACNUDH declaró que sería “prácticamente imposible desentrañar las complejas relaciones de causalidad existentes entre las emisiones de gases de efecto invernadero de un país concreto con un efecto específico” y “observó que el calentamiento global es a menudo uno de los diversos factores que contribuyen a los efectos relacionados con el cambio climático, como los huracanes”. Agregó que “los efectos adversos del calentamiento del planeta suelen ser proyecciones de efectos futuros, mientras que las violaciones de los derechos humanos suelen quedar establecidas después de que se haya producido el daño” (véase A/HRC/10/61, párr. 70).

36. Estas conclusiones se pueden impugnar<sup>22</sup>. A medida que aumentan los conocimientos científicos y los efectos del cambio climático son cada vez mayores y más inmediatos, resulta menos difícil establecer la vinculación entre cada contribución y los daños resultantes<sup>23</sup>. Sin embargo, la cuestión determinante no es si el cambio climático infringe o no las normas de derechos humanos desde un punto de vista jurídico. Como puso de relieve el ACNUDH, se llegue o no a esa conclusión, “las obligaciones de derechos humanos proporcionan una importante protección a las personas cuyos derechos se ven afectados por el cambio climático” (véase A/HRC/10/61 párr. 71).

37. Concretamente, la obligación de los Estados consiste en proteger los derechos humanos para que el cambio climático no los vulnere. Esta conclusión se deriva de la naturaleza de su obligación de proteger contra los daños ambientales en general. Los órganos de derechos humanos han dejado en claro que los Estados deben proteger contra un deterioro previsible de los derechos humanos por daño ambiental, con independencia de que el propio daño ambiental infrinja normas de derechos humanos y de que los Estados causen o no directamente el daño. Un buen ejemplo es una causa presentada ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por los aludes de lodo en el Cáucaso que mataron a varios habitantes de la ciudad de Tyrnauz<sup>24</sup>. El Tribunal sostuvo que, por más que el gobierno no hubiese provocado el alud, tenía la responsabilidad de adoptar medidas adecuadas para salvaguardar la vida de quienes estaban bajo su jurisdicción.

38. El Tribunal declaró que, por sobre todo, los gobiernos deben adoptar marcos jurídicos diseñados para prevenir eficazmente las amenazas al derecho a la vida que entrañan los desastres naturales y las actividades humanas peligrosas. Si bien cada Estado es libre de elegir las medidas preventivas concretas y no debe imponerse a las autoridades una carga imposible o desproporcionada, la facultad discrecional del Estado no es ilimitada. El Tribunal indicó que los factores pertinentes para determinar si un Estado ha cumplido sus obligaciones comprenden la previsibilidad de la amenaza, si el Estado ha iniciado investigaciones y estudios adecuados y si ha acatado sus propias leyes. Las autoridades deben respetar el derecho a la información, en particular estableciendo un sistema de alerta temprana. Por último, el Tribunal afirmó que, en los casos en que se hayan perdido vidas en circunstancias que puedan entrañar la responsabilidad del Estado, este debe reaccionar de manera adecuada ante el

<sup>22</sup> Véase un análisis del informe del ACNUDH en John Knox, “Linking human rights and climate change at the United Nations”, *Harvard Environmental Law Review*, vol. 33, núm. 2 (2009).

<sup>23</sup> Informe del PNUMA, pág. 13, nota 70.

<sup>24</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Budayeva and others v. Russia*, demanda núm. 15339/02 (2008). Se puede consultar en [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

desastre a fin de que se aplique correctamente el marco jurídico destinado a proteger el derecho a la vida<sup>25</sup>.

39. La argumentación del Tribunal Europeo al respecto es característica del criterio adoptado por otros tribunales regionales y otros mecanismos de derechos humanos. La obligación de proteger contra una injerencia perjudicial en el disfrute de los derechos humanos se acepta como pilar del derecho internacional de derechos humanos y numerosos órganos de derechos humanos han señalado que esa obligación es aplicable al caso de injerencia producida como consecuencia de la degradación ambiental (véase A/HRC/25/53, párrs. 47 a 61).

40. Aparte de las cuestiones de causalidad y responsabilidad, la naturaleza del cambio climático también nos obliga a examinar la forma en que se aplican las normas de derechos humanos a una amenaza ambiental de alcance mundial. La mayoría de los órganos de derechos humanos que han examinado la aplicación de las normas de derechos humanos a las cuestiones ambientales han estudiado los daños cuyas causas y efectos se hacen sentir en un país. Es evidente que el cambio climático no encaja en este patrón.

41. Una posibilidad consiste en considerar que el cambio climático es una cuestión extraterritorial, es decir, llegar a la conclusión de que implica la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de los que están tanto fuera de su territorio como en él. El Relator Especial es consciente de que la cuestión de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en otros contextos ha sido controvertida. A su juicio, no obstante, el intento de describir las obligaciones extraterritoriales de cada Estado en materia de derechos humanos en relación con el cambio climático tendría una utilidad limitada, incluso sin tener en cuenta las posibles polémicas. En el contexto de los derechos humanos, la mejor forma de entender el cambio climático probablemente no sea como un conjunto de daños transfronterizos que ocurren simultáneamente y al que cada Estado debería hacer frente tratando de tener en cuenta su contribución individual a los efectos del cambio climático en todos los demás Estados del mundo. Los obstáculos prácticos a una empresa de este tipo son abrumadores, como lo indica la circunstancia de que la comunidad internacional no haya tratado de hacer frente al cambio climático de este modo.

42. En cambio, desde la creación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático en 1988, pasando por la aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1992, hasta la negociación del Acuerdo de París en 2015, los Estados han tratado sistemáticamente el cambio climático como un problema mundial que requiere una solución mundial. Este planteamiento no es solo más práctico, sino que también se ajusta a la obligación de cooperación internacional y puede considerarse una aplicación práctica de ella.

43. La obligación de cooperación internacional se basa en la práctica general de los Estados y, más concretamente, en la Carta de las Naciones Unidas. El artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas exige promover “el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos” y, en el artículo 56, “todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55”. Del mismo modo, el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales requiere que cada una de sus partes adopte “medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales” para lograr progresivamente los derechos reconocidos en el Pacto.

44. Con respecto a muchas amenazas a los derechos humanos, la cooperación internacional debe desempeñar únicamente un papel de apoyo. El Estado en cuya

<sup>25</sup> *Ibid.*, párr. 138.

jurisdicción tienen lugar las causas y los efectos del daño ambiental es el que puede y debe hacerle frente. Sin embargo, algunas de los problemas requieren la cooperación internacional. Al margen del contexto ambiental, la Corte Internacional de Justicia ha reconocido el carácter universal tanto de la condena del genocidio como de la cooperación necesaria ‘para liberar a la humanidad de un flagelo tan odioso’<sup>26</sup>. El cambio climático es un ejemplo paradigmático de una amenaza mundial a la que es imposible hacer frente eficazmente sin una acción internacional coordinada. Tal como han reconocido los Estados en el texto de la propia Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en las resoluciones 26/27 y 29/15 del Consejo de Derechos Humanos, “la naturaleza mundial del cambio climático requiere la cooperación más amplia posible de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada”<sup>27</sup>.

45. El deber de cooperación internacional constituye un marco para examinar la aplicación en el plano internacional de las normas de derechos humanos que se han descrito. La obligación de proteger los derechos humanos contra el daño ambiental, que los órganos de derechos humanos han esclarecido principalmente en el contexto de los daños ambientales internos, también podrá orientar el contenido del deber de cooperación internacional cuando se refiera a un problema ambiental mundial como el cambio climático. Por lo tanto, además de aplicar una perspectiva de derechos humanos para examinar la manera en que los Estados deben abordar el cambio climático a nivel nacional, sobre la base de la obligación de cada Estado de proteger contra los efectos del cambio climático en su propio territorio, también conviene examinar la forma en que los Estados deben hacer frente al cambio climático en cooperación unos con otros.

46. En aras de la claridad, el deber de cooperación internacional no exige que cada Estado adopte exactamente las mismas medidas en atención al cambio climático. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se pide a los Estados que cooperen entre sí, y se añade inmediatamente: “de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, sus capacidades respectivas y sus condiciones sociales y económicas”<sup>28</sup>. Todos los Estados tienen el deber de trabajar de consuno para hacer frente al cambio climático, pero la responsabilidad especial necesaria y apropiada que incumbirá a cada Estado dependerá en parte de su situación.

47. Una perspectiva de derechos humanos ayuda a aclarar esta cuestión. Un principio fundacional del derecho de los derechos humanos es que todos los seres humanos, dondequiera que vivan, tienen los mismos derechos. Sin embargo, el contenido de algunas de las obligaciones de derechos humanos de los Estados varía en función de la situación del Estado de que se trate. No todas las obligaciones varían de esta forma: el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por ejemplo, exige claramente que cada una de las partes se comprometa “a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y sujetos a su

<sup>26</sup> Corte Internacional de Justicia, opinión consultiva de 28 de mayo de 1951 sobre las reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, pág. 23 (en que se cita el preámbulo de la Convención).

<sup>27</sup> La obligación de los Estados de trabajar de consuno para hacer frente al cambio climático también se basa en el principio del derecho internacional según el cual los Estados deben cumplir sus obligaciones internacionales de buena fe, a fin de no socavar la capacidad de otros Estados de cumplir sus propias obligaciones. Véase el fallo de la Corte Internacional de Justicia en la causa relativa al proyecto Gabcíkovo-Nagymaros (Hungría y Eslovaquia), 1997, párr. 142, y Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* (2009), pág. 367. Si los Estados no hacen frente eficazmente el cambio climático mediante la cooperación internacional, ninguno de ellos podrá por sí solo cumplir las obligaciones que impone el derecho internacional de derechos humanos y respetar los derechos humanos de quienes viven en su territorio.

<sup>28</sup> Este texto también figura en las resoluciones 26/27 y 29/15.

jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto”. Para tomar un caso extremo, ningún Estado puede aducir su situación económica o política para justificar la tortura o la esclavitud. En todo caso, está bien entendido que los derechos económicos, sociales y culturales no siempre pueden hacerse realidad de inmediato, idea que recoge el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>29</sup>.

48. Esta distinción es pertinente para todas las obligaciones de derechos humanos de los Estados en relación con el cambio climático, en particular el deber de cooperación internacional. Al igual que en las normas de derechos humanos en general, algunas de esas obligaciones son de efecto inmediato y requieren básicamente la misma conducta de todos los Estados. Por ejemplo, todos deben respetar los derechos a la libertad de expresión y de asociación en la formulación y aplicación de medidas relacionadas con el clima. Al mismo tiempo, es posible que el cumplimiento de otras obligaciones, por ejemplo, las medidas encaminadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, varíe según las distintas capacidades y situaciones. Sin embargo, incluso en esos casos, los Estados deben hacer todo lo que puedan. Más precisamente, en consonancia con el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cada Estado debe adoptar medidas “hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en este Pacto por todos los medios apropiados”.

49. Sobre la base de estas consideraciones generales, en las secciones siguientes se describen las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático. Estas obligaciones se siguen estudiando y elucidando y no debe considerarse que este informe sea la última palabra acerca de su contenido. En particular, no es sustituto del análisis más detallado de determinados derechos humanos por los titulares de mandatos, los órganos creados en virtud de tratados, los órganos regionales de derechos humanos u otras entidades. Más bien, el objetivo es definir un marco para el desarrollo ulterior.

## **B. Obligaciones de procedimiento**

50. Como se explica en el informe de recopilación, los órganos de derechos humanos coinciden en que, para proteger contra los daños ambientales que menoscaban el disfrute de los derechos humanos, los Estados tienen varias obligaciones de procedimiento, entre ellas: a) evaluar el impacto ambiental y hacer pública la información relativa al medio ambiente; b) facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales, entre otras cosas, protegiendo los derechos de expresión y de asociación y c) ofrecer una reparación por los daños causados. Estas obligaciones

<sup>29</sup> Sería una simplificación excesiva dar a entender que todas las obligaciones relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales están sujetos a una realización progresiva dependiendo de la situación de los Estados y que todas las obligaciones relativas a los derechos civiles y políticos exigen exactamente el mismo comportamiento de los Estados. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha dejado claro que algunas obligaciones contraídas en virtud del Pacto, incluida la no discriminación, surten efecto inmediato (véase la observación general núm. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 1). Si bien todas las partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos están obligadas a respetar los derechos civiles y políticos adoptando (o absteniéndose de adoptar) fundamentalmente las mismas medidas, el Comité de Derechos Humanos ha declarado que, al menos en algunas circunstancias, los Estados también están obligados a actuar con la debida diligencia para prevenir y reparar la vulneración de derechos por personas o entidades privadas (véase la observación general núm. 31 (2004) sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, párr. 8). La consideración de lo que es diligencia debida en un caso particular podría verse afectada por varios factores que pueden variar de una situación a otra.

se fundamentan en los derechos civiles y políticos, pero se han aclarado y ampliado en el contexto del medio ambiente sobre la base de todos los derechos humanos que están en peligro a causa del daño ambiental (véase A/HRC/25/53, párrs. 29 a 43). También se sustentan en las disposiciones de los instrumentos internacionales relativos al medio ambiente, en particular el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992.

## 1. Evaluación y suministro de información

51. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos disponen que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de reunir, recibir y difundir información. El derecho a la información también es fundamental para el ejercicio de otros derechos y los órganos de derechos humanos han declarado que los Estados, para proteger los derechos humanos a fin de que no sean vulnerados en razón de daños ambientales, deben ofrecer información sobre el medio ambiente y facilitar la evaluación de los impactos ambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos.

52. En el plano internacional, los Estados han adoptado una práctica ejemplar en la evaluación y la presentación de información sobre el cambio climático. Por conducto del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, los Estados han proporcionado evaluaciones de expertos sobre los aspectos científicos del cambio climático y la vulnerabilidad de los sistemas naturales y socioeconómicos, así como opciones para la mitigación y la adaptación al cambio climático. Mediante la publicación periódica de informes detallados que resumen el estado de los conocimientos científicos y técnicos, el Grupo ha dado a gobiernos y pueblos de todo el mundo información acerca de los efectos del cambio climático y las consecuencias de los diversos planteamientos para hacer frente a este problema.

53. Los Estados también han reconocido la importancia de las evaluaciones y el suministro de información sobre el cambio climático a nivel nacional. En el artículo 6 a) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se establece que las partes deben promover y facilitar programas de educación y sensibilización del público, así como el acceso del público a la información, y el artículo 12 del Acuerdo de París exhorta a las partes a que cooperen en la adopción de medidas para mejorar esas disposiciones. El PNUMA describe la labor realizada por numerosos Estados para evaluar los efectos del cambio climático y poner esa información a disposición del público<sup>30</sup>. Los Estados que aún no hayan adoptado esa política deberían hacerlo, con asistencia internacional si fuera necesario.

54. En particular, el Relator Especial está de acuerdo con la propuesta del PNUMA de que, en la medida de lo posible, los Estados evalúen los efectos del cambio climático de las actividades importantes en su territorio, por ejemplo las decisiones programáticas acerca de la explotación de combustibles fósiles, de grandes plantas generadoras de electricidad a partir de combustibles fósiles y de normas de ahorro de combustible<sup>31</sup>. Esas evaluaciones deben incluir los efectos transfronterizos de las actividades. En todo caso, incluso en lo que respecta a los efectos del cambio climático que se sienten dentro de un Estado, las evaluaciones son un método importante para especificarlos, especialmente en las comunidades vulnerables, y establecer de ese modo una base para planificar la adaptación, como se reconoce en el artículo 7, párrafo 9, del Acuerdo de París.

55. Las evaluaciones y la información pública también revisten importancia en relación con las medidas destinadas a mitigar los efectos del cambio climático. Como

<sup>30</sup> Informe del PNUMA, pág. 34.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pág. 16.

se ha señalado, las obligaciones de los Estados de respetar y proteger los derechos humanos se aplican con igual fuerza cuando adoptan medidas de mitigación o adaptación. En el artículo 4, párrafo 1 f), de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se alienta a las partes a emplear métodos apropiados, por ejemplo evaluaciones del impacto, formulados y determinados a nivel nacional, con miras a reducir al mínimo los efectos adversos en la economía, la salud pública y la calidad del medio ambiente.

## 2. Fomento de la participación de la población

56. La obligación de facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales tiene profundas raíces en las normas de derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocen los derechos básicos de toda persona a participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos. Los órganos de derechos humanos han partido de esta base en el contexto ambiental para especificar la obligación de facilitar la participación pública en la adopción de decisiones sobre el medio ambiente, con el fin de salvaguardar un amplio espectro de derechos contra los daños ambientales.

57. No cabe duda de que este deber comprende la adopción de decisiones en relación con la política sobre el clima. Los Estados han hecho hincapié durante mucho tiempo en la importancia de que la población participe en la lucha contra el cambio climático. El artículo 6, apartado a), de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático pide a las partes que promuevan y faciliten la participación del público y la Asamblea General ha reconocido “la necesidad de lograr la participación de una gran variedad de partes interesadas a nivel mundial, regional, nacional y local, incluidos los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, las empresas privadas y la sociedad civil, así como los jóvenes y las personas con discapacidad, y la importancia de la igualdad entre los géneros y la participación efectiva de las mujeres y los pueblos indígenas para lograr una acción efectiva en todos los aspectos del cambio climático”<sup>32</sup>. Asimismo, según el artículo 12 del Acuerdo de París, las partes han de cooperar en la adopción de medidas apropiadas para aumentar la participación pública.

58. Muchos Estados han aprobado leyes que prevén la participación pública en la formulación de la política ambiental (véase A/HRC/28/61, párrs. 42 a 49). Algunos países, como Guatemala y Jordania, disponen la participación de la población en la formulación de la política sobre el clima en particular. Todos los Estados deberían asegurarse de que sus leyes contemplen la participación efectiva de la población en las decisiones sobre el clima y otras decisiones ambientales, incluidos los grupos marginados y vulnerables, y de que se apliquen plenamente sus leyes al respecto. Esa participación permite no solo proteger contra la vulneración de otros derechos humanos; también promueve una política de desarrollo más sólida y sustentable.

59. Para que la participación de la población sea eficaz, hay que suministrarle información de manera que pueda entender y discutir la situación, incluidos los posibles efectos de una política o un proyecto propuestos, y deben ofrecerse oportunidades reales de que las opiniones de la población afectada sean escuchadas e influyan en la adopción de decisiones<sup>33</sup>. Estos principios son de especial importancia para los miembros de los grupos marginados y vulnerables, como han descrito con más detalle otros titulares de mandatos (véase, por ejemplo A/64/255, párrs. 63 y 64; A/66/285, párrs. 81 y 82; y A/67/299, párr. 37). En algunos casos, como ha declarado el Relator Especial sobre el derecho a la vivienda, puede ser necesario formar capacidad en los miembros de esos grupos a fin de facilitar su participación informada

<sup>32</sup> Resolución 67/210, párr. 12, de la Asamblea General.

<sup>33</sup> Informe del PNUMA, págs. 17 y 18.

(véase A/64/255, párr. 63). Una vez más, estos requisitos se aplican no solo a las decisiones relativas al grado de protección del clima, sino también a las medidas mediante las cuales se logra la protección. Las decisiones sobre los proyectos de mitigación o adaptación deben adoptarse con la participación informada de quienes se verán afectadas por ellos.

60. Para hacer posible la participación informada de la población, deben salvaguardarse los derechos a la libertad de expresión y de asociación de todos en relación con todas las medidas relacionadas con el clima, en particular los de quienes se oponen a proyectos concebidos para mitigar el cambio climático o adaptarse a él. El intento de reprimir a quienes tratan de expresar sus opiniones sobre una política o un proyecto relacionados con el clima, tanto si actúan de forma individual o junto con otros, constituye una vulneración de sus derechos humanos. Los Estados tienen la clara obligación de abstenerse de interferir con quienes tratan de ejercer sus derechos y deben protegerlos de las amenazas, el acoso y la violencia de cualquier fuente (véase A/HRC/25/53, párr. 40).

61. En el plano internacional, los Estados deben asegurarse de que los proyectos que reciban recursos de mecanismos de financiación para el clima respeten y protejan todos los derechos humanos, incluidos los derechos a la información, la participación y la libertad de expresión y de asociación. Como se describe en detalle en el informe reciente del PNUMA, el grado actual de protección en esos mecanismos varía. Algunos, como el Fondo de Adaptación, incluyen garantías que se consideran en general satisfactorias, mientras que otros, como el Mecanismo para un Desarrollo Limpio, han sido criticados por no prever suficientes consultas con los interesados, dando así lugar a la vulneración de los derechos humanos a través de desplazamientos y destrucción de los medios de subsistencia<sup>34</sup>. El Relator Especial acepta sin reservas la recomendación que figura en el informe del PNUMA de que se revisen y hagan uniformes las garantías de los diversos fondos para el clima y otros mecanismos utilizados para financiar proyectos de adaptación y mitigación a fin de tener plenamente en cuenta las consideraciones de derechos humanos<sup>35</sup>.

### 3. Derecho a recursos efectivos

62. Desde la Declaración Universal de Derechos Humanos en adelante, los acuerdos de derechos humanos han reflejado el principio de que los Estados deben prever un recurso efectivo en caso de vulneración de los derechos que amparan. Los órganos de derechos humanos han aplicado este principio a los derechos humanos vulnerados por daños ambientales y no hay motivo para dudar de que el requisito de proporcionar una reparación efectiva en caso de vulneración de derechos humanos se aplique a la que guarde relación con el cambio climático.

63. Todos los Estados deben cerciorarse de que su sistema jurídico prevea recursos efectivos para todas las violaciones de los derechos humanos, entre ellas las que se derivan de las medidas relacionadas con el clima. Por ejemplo, los Estados deben proporcionar recursos que podrían incluir una indemnización monetaria y desagravio por mandato judicial para las violaciones del derecho a la libertad de expresión en relación con proyectos relacionados con el clima. En el plano internacional, los Estados deben trabajar de consuno para apoyar la creación y aplicación de procedimientos que proporcionen esos recursos, en particular en lo que respecta a las medidas costeadas con mecanismos de financiación internacional.

64. Como se explicó anteriormente, el Relator Especial reconoce la complicación que entraña determinar si las contribuciones al cambio climático pueden constituir

<sup>34</sup> *Ibid.*, págs. 36 a 39.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pág. 41.

incumplimiento de obligaciones de derechos humanos. Al mismo tiempo, destaca que para hacer frente a los daños sufridos por los más vulnerables al cambio climático no es indispensable determinar que ha habido una violación de derechos humanos. El Relator Especial observa complacido la decisión adoptada en el 19º período de sesiones de la Conferencia de las Partes de establecer el Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático y señala que en el artículo 8 del Acuerdo de París se estipula que las Partes deberían reforzar la comprensión, las medidas y el apoyo con respecto a las pérdidas y los daños relacionados con los efectos adversos del cambio climático. En el artículo 8 se indican las materias de posible cooperación y facilitación, en particular los sistemas de alerta temprana, la preparación para situaciones de emergencia, los seguros de riesgo y resiliencia de las comunidades, los medios de vida y los ecosistemas. El Relator Especial insta a las partes a que, cuando apliquen el artículo 8, incorporen una perspectiva de derechos humanos en la determinación de los tipos de daños y perjuicios que deben tenerse en cuenta.

### C. Obligaciones sustantivas

65. Los Estados tienen la obligación de adoptar y aplicar marcos jurídicos e institucionales para proteger contra los daños ambientales que interfieran o puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos, y para responder a ellos (véase A/HRC/25/53, párrs. 44 a 57). En principio, el contenido de las obligaciones de los Estados de proteger del daño ambiental depende del contenido de sus obligaciones respecto de los derechos específicos amenazados. No obstante, y a pesar de la variedad de derechos que pueden verse afectados, los órganos de derechos humanos han llegado a conclusiones similares.

66. Esos órganos han expresado claramente que las obligaciones se aplican a los daños ambientales causados por empresas y otros actores privados, así como por entidades gubernamentales. Concretamente, de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos en 2011, los Estados están obligados a “proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas” entre otras cosas a, “adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia” (véase A/HRC/17/31, anexo, principio 1). De conformidad con los Principios Rectores, los Estados también están obligados a resarcir las infracciones de derechos humanos causadas por empresas y estas tienen la obligación de respetar esos derechos. Estos tres pilares del marco normativo de las actividades empresariales y los derechos humanos se aplican a todas las violaciones de los derechos humanos del medio ambiente, incluido el menoscabo de derechos humanos en relación con el cambio climático.

67. Al cumplir su deber de proteger contra los daños ambientales que interfieran en el disfrute de los derechos humanos, los Estados pueden optar por conciliar la protección del medio ambiente con otros objetivos sociales, como el desarrollo económico y la promoción de otros derechos humanos. Sin embargo, el equilibrio logrado tiene que ser razonable y no puede tener como resultado infracciones previsibles e injustificadas de derechos humanos. Al analizar si el equilibrio es acertado se puede tener en cuenta una serie de factores, en particular si el grado de protección ambiental obedece a un proceso de adopción de decisiones que satisfaga las obligaciones de procedimiento que se han descrito; si está en concordancia con las normas nacionales e internacionales; si no es regresivo y si es no discriminatorio. Por último, los Estados deben aplicar y cumplir las normas que hayan adoptado. En las

secciones siguientes se explica la forma en que esas normas se aplican al cambio climático, tanto en el plano nacional como en el internacional.

## 1. Obligaciones en el plano nacional

68. En el plano nacional, cada Estado tiene la obligación de proteger a quienes se encuentran en su territorio de los efectos perjudiciales del cambio climático. Esta obligación es relativamente sencilla en lo referente al establecimiento y la aplicación de medidas de adaptación eficaces. Los Estados deben adoptar un marco jurídico e institucional que preste asistencia a quienes estén bajo su jurisdicción para adaptarse a los efectos inevitables del cambio climático. Los Estados, si bien tienen cierto grado de discrecionalidad en cuanto a qué medidas adoptar, teniendo en cuenta su situación económica y otras prioridades nacionales, deberían asegurarse de que las medidas se formulen tras un proceso que permita una participación pública informada, tengan en cuenta las normas nacionales e internacionales y no sean regresivas ni discriminatorias. Por último, una vez que se adoptan las normas, los Estados deben cerciorarse de que se cumplan.

69. De conformidad con la obligación de respetar los derechos a la información y participación, el artículo 7 del Acuerdo de París reconoce que la labor de adaptación debería llevarse a cabo mediante un enfoque que deje el control en manos de los países, responda a las cuestiones de género y sea participativo y del todo transparente. Exhorta a todas las partes a que participen en los procesos de planificación de la adaptación, incluidas la formulación y ejecución de los planes nacionales de adaptación y el aumento de la resiliencia de los sistemas socioeconómicos y ecológicos.

70. Aunque las medidas de adaptación apropiadas varían según la situación, los Estados deben tener en cuenta las normas nacionales e internacionales pertinentes, incluido el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030<sup>36</sup>. Cabe prever que los Estados han de adoptar medidas con mayor rapidez en caso de amenazas inminentes a la vida, como tifones o inundaciones, que respecto de los efectos a más largo plazo. El PNUMA señala varias medidas que pueden considerarse necesarias para proteger de amenazas inminentes el derecho a la vida y a la salud, como el establecimiento de sistemas de alerta temprana y notificación en caso de peligro; una mejor infraestructura material para reducir el riesgo de inundaciones u otros peligros; la adopción de planes de acción de emergencia y la prestación de socorro en casos de desastre y de asistencia humanitaria en situaciones de emergencia<sup>37</sup>.

71. En lo que respecta a la mitigación, la situación es más complicada. La mayoría de los países no emiten gases de efecto invernadero en cantidades que causen, por sí solas, efectos apreciables sobre su propia población o en las que viven en otros países. Por consiguiente, ninguno de ellos puede aspirar a evitar los efectos del cambio climático simplemente reduciendo sus propias emisiones. Aunque las emisiones de los países más grandes pueden tener consecuencias tangibles sobre los efectos del cambio climático en su propia población, ningún Estado puede, por sí solo, hacer otra cosa que retrasar esos efectos mientras las emisiones de otros Estados sigan aumentando. Esto no significa que los Estados, en virtud del derecho de los derechos humanos, no tengan la obligación de reducir sus propias emisiones<sup>38</sup>, pero sí da a entender que, para

<sup>36</sup> Resolución 69/283 de la Asamblea General.

<sup>37</sup> Informe del PNUMA, pág. 22. Véase el examen de las medidas para hacer frente a desastres de evolución lenta en el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos (A/66/285, párrs. 54 a 65).

<sup>38</sup> Además, los Estados pueden tener la obligación de hacer frente al cambio climático sobre la base de otras fuentes, entre ellas el derecho nacional. Véase, por ejemplo, *Ashgar Leghari v. Federation*

comprender la naturaleza de esas obligaciones, es útil examinar el deber de cooperación internacional.

## 2. Obligaciones en el plano internacional

72. Como se explica en la sección II, el cambio climático pone en peligro el disfrute de una gran variedad de derechos humanos. Si bien algunas de sus repercusiones pueden mitigarse mediante medidas de adaptación, estas pierden eficacia a medida que sube la temperatura. Un aumento de incluso 2 °C tendría graves consecuencias para el pleno disfrute de los derechos humanos.

73. Los Estados convinieron en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en que su objetivo era lograr “la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impidiera interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático”. En el Acuerdo de París, los Estados fueron aún más lejos, al afirmar en el artículo 2, párrafo 1, que su objetivo era mantener el “aumento de la temperatura muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C”, “reconociendo que esto reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático”. Esta meta está en consonancia con las obligaciones de los Estados, actuando de consuno con arreglo al deber de cooperación internacional, de proteger los derechos humanos de los efectos peligrosos del cambio climático.

74. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, los Estados han creado una estructura jurídica e institucional para tratar de alcanzar este objetivo. Como ya se ha señalado, las normas de derechos humanos contemplan ciertas facultades discrecionales de los Estados para decidir cuál es la mejor forma de conciliar su obligación de proteger de los daños ambientales con otros intereses legítimos, pero esa discrecionalidad debe ejercerse con prudencia a la luz de todos los factores pertinentes, en particular los que se han señalado.

75. La aplicación de esos factores al régimen internacional del cambio climático indica que los Estados han logrado un equilibrio razonable en muchos aspectos. Han llevado a cabo un proceso internacional de adopción de decisiones basadas en evaluaciones científicas detalladas que se han divulgado públicamente. El acuerdo surgido de este proceso en 2015 tiene en cuenta las normas internacionales, en particular las normas relativas a los derechos humanos, y no es regresivo. Tampoco parece ser discriminatorio y comprende algunas disposiciones que tienen por fin atender a las preocupaciones de los países y las comunidades más vulnerables.

76. No obstante, en algunos aspectos decisivos, el Acuerdo de París se queda corto. Con respecto a la mitigación, fundamentalmente pide a cada una de las Partes que fije su propia contribución a nivel nacional. El problema no es que el Acuerdo permita que cada Estado decida por sí mismo qué contribución se compromete a hacer, es que las contribuciones propuestas no van suficientemente lejos. Es encomiable que prácticamente todos los Estados del mundo hayan anunciado la contribución fijada a nivel nacional que se proponen hacer, pero incluso si se llevan plenamente a la práctica, no pondrán al mundo en una senda que evite consecuencias desastrosas para los derechos humanos. El PNUMA ha constatado que, de llevarse a la práctica todas las contribuciones previstas, en 2030 los niveles de emisión probablemente harán que la temperatura media mundial suba más de 2 °C y, muy posiblemente, más de 3 °C<sup>39</sup>.

*of Pakisaán* (Dependencia ecológica del Tribunal Superior de Lahore, 2015); *Massachusetts v. Environmental Protection Agency* (Tribunal Supremo de los Estados Unidos, 2007); y *Urgenda Foundation v. Kingdom of Netherlands* (Tribunal de Distrito de La Haya, 2015).

<sup>39</sup> PNUMA, *Informe de 2015 sobre la disparidad en las emisiones* (2015), pág. XVIII. Se puede consultar en: [http://uneplive.unep.org/media/docs/theme/13/EGR\\_2015\\_Technical\\_Report\\_ES.pdf](http://uneplive.unep.org/media/docs/theme/13/EGR_2015_Technical_Report_ES.pdf).

Por consiguiente, incluso si cumplen sus compromisos actuales, los Estados no cumplirán sus obligaciones en materia de derechos humanos.

77. Desde la perspectiva de los derechos humanos, por lo tanto, es necesario no solo llevar a la práctica las contribuciones actuales previstas, sino también aumentarlas para alcanzar la meta fijada en el artículo 2 del Acuerdo de París. Los Estados son conscientes de la brecha que existe entre los compromisos actuales y su objetivo colectivo y en París convinieron en evaluar cada cinco años a partir de 2018 si sus compromisos son suficientes. No obstante, ya es evidente que los Estados deben ir más allá de sus actuales compromisos, incluso antes de la primera evaluación, a fin de colmar la brecha entre lo prometido y lo necesario.

78. No debería subestimarse este problema. Para mantener el aumento de la temperatura mundial muy por debajo de los 2 °C, los Estados tienen que avanzar de manera rápida y constante hacia una economía mundial que deje de obtener la energía a partir de combustibles fósiles. Aún así, algunos países están demostrando que es posible lograr la descarbonización en la teoría y en la práctica. El Uruguay, por ejemplo, ya produce casi el 95% de su electricidad a partir de fuentes de energía renovables. Islandia produce la casi totalidad de su electricidad y más del 80% del total de la energía de fuentes geotérmicas e hidroeléctricas.

79. Otros elementos del régimen climático internacional son también parte integrante de la puesta en práctica del deber de cooperación internacional. Cabe mencionar dos de estos elementos en particular: a) en el artículo 7, párrafo 7, del Acuerdo de París se exhorta a las partes a que refuercen la cooperación para potenciar la labor de adaptación, en particular en lo que respecta al intercambio de información, el aumento de la eficacia de las medidas de adaptación y la asistencia a los países en desarrollo y b) los países desarrollados reiteraron en París su compromiso de ayudar a los países en desarrollo en lo referente a la mitigación y la adaptación. La Conferencia de las Partes adoptó una decisión específica según la cual los países desarrollados tenían la intención de proseguir su actual objetivo colectivo cuantificado que será [...] de 100.000 millones de dólares de los Estados Unidos anuales para el año 2020, y que antes de 2025 las partes en el Acuerdo de París establecerían un nuevo objetivo que será como mínimo de 100.000 millones de dólares teniendo en cuenta las necesidades y prioridades de los países en desarrollo (véase FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, párr. 54).

80. Las normas de derechos humanos relativas a la protección del medio ambiente indican que los Estados, una vez que han adoptado medidas para proteger los derechos humanos de los daños ambientales, deben ponerlas en práctica. Los compromisos contraídos en relación con el Acuerdo de París son elementos de la decisión colectiva de los Estados sobre la forma de hacer frente al cambio climático. Todos ellos, tanto los compromisos de asistencia como los de mitigación y adaptación, deben aplicarse plenamente y, según sea necesario, redoblar para proteger contra los efectos del cambio climático en los derechos humanos.

#### **D. Obligaciones en relación con los grupos vulnerables**

81. Los Estados tienen la obligación primordial de no discriminar en la aplicación de sus leyes y su política ambientales. Además, las obligaciones de los Estados son mayores respecto de los miembros de determinados grupos que pueden ser especialmente vulnerables a los daños ambientales, en particular las mujeres, los niños y los pueblos indígenas (véase A/HRC/25/53, párrs. 69 a 78). Como ha señalado el Consejo de Derechos Humanos, los efectos del cambio climático se dejarán sentir con más fuerza en los que ya se encuentran en situaciones vulnerables. Por lo general, los más vulnerables son también los que menos contribuyen al problema. En este sentido, el cambio climático es intrínsecamente discriminatorio.

82. Los Estados, actuando a título individual y en cooperación, deben tomar las medidas necesarias para proteger a los más vulnerables al cambio climático<sup>40</sup>. En cuanto al procedimiento, los Estados deben seguir evaluando los efectos del cambio climático sobre las comunidades vulnerables y las medidas adoptadas para mitigarlo y adaptarse a él. Deben asegurarse de que quienes se encuentren en situaciones vulnerables y de marginación estén plenamente informados de los efectos de las medidas de lucha contra el cambio climático, de que puedan participar en la adopción de decisiones, que se tengan en cuenta sus preocupaciones y de que tengan recursos en caso de vulneración de sus derechos. En cuanto al fondo, los Estados, al formular y aplicar medidas sobre el cambio climático, deben tratar de proteger a los más vulnerables<sup>41</sup>. Incluso si se cumplen los objetivos de mitigación, las comunidades vulnerables pueden sufrir daños como consecuencia del cambio climático. De hecho, son muchas las que ya padecen sus efectos adversos.

83. Los Estados tienen en el plano nacional la obligación de adoptar medidas de adaptación a fin de proteger a las poblaciones vulnerables contra los efectos del cambio climático y, en el plano internacional, de cooperar para facilitar la protección de las comunidades vulnerables, dondequiera que se encuentren. En todas las medidas adoptadas, incluidas las medidas para mitigar el cambio climático y adaptarse a él, deben protegerse los derechos de los más vulnerables. Los proyectos de energía renovable y la labor de protección de los bosques, aunque puedan ser sumamente atractivos como métodos para reducir o compensar las emisiones de gases de efecto invernadero, no se sustraen a las normas de derechos humanos. Los proyectos que se propongan para territorios de pueblos indígenas, por ejemplo, deben ajustarse a las obligaciones contraídas respecto de esos pueblos, en particular, en su caso, el deber de facilitar su participación en los procesos de adopción de decisiones y de no proceder sin su consentimiento libre, previo e informado (véase A/HRC/25/53, párr. 78).

84. El Acuerdo de París reconoce la importancia de respetar los derechos de las personas más vulnerables. En el preámbulo se mencionan específicamente los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables, así como la igualdad de género, al exhortar a las partes a respetar, impulsar y tener en cuenta sus respectivas obligaciones en materia de derechos humanos cuando adopten medidas para hacer frente al cambio climático. El artículo 7 del Acuerdo hace hincapié en que, además, la labor de adaptación debería llevarse a cabo mediante un enfoque que deje el control en manos de los países y responda a las cuestiones de género, tomando en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables. Los Estados, para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, deben poner en práctica los compromisos contraídos en relación con la protección de los más vulnerables.

## V. Conclusiones y recomendaciones

**85. El hecho de tener en cuenta los derechos humanos en el ámbito del cambio climático tiene tres grandes ventajas. En primer lugar, la promoción basada en los derechos humanos puede impulsar la adopción de medidas más enérgicas. Desde la Declaración de Malé hasta el Acuerdo de París, los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil han aducido con buenos resultados que para**

<sup>40</sup> El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes se ha referido a la importancia de la no discriminación de los migrantes, en particular los inducidos por el cambio climático (véase A/67/299, párrs. 74 a 76).

<sup>41</sup> Véase, por ejemplo, la observación general núm. 15, párr. 50 (2013) del Comité de los Derechos del Niño (el cambio climático, “es una de las principales amenazas a la salud infantil”, por ello los “Estados han de reservar a la salud infantil un lugar central en sus estrategias de adaptación al cambio climático y mitigación de sus consecuencias”).

salvaguardar los derechos humanos se necesitan medidas decididas en relación con el clima. Estos esfuerzos han dado fruto, pero deben proseguir y redoblar.

86. En segundo lugar, las normas de derechos humanos aclaran en qué forma deben los Estados hacer frente al cambio climático. Como se reconoce en el Acuerdo de París, los Estados, cada vez que tomen las medidas necesarias para hacer frente al cambio climático, deben respetar, proteger y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos. El cumplimiento de esas obligaciones no solo contribuye a proteger los derechos de todos los afectados por el cambio climático. Como ha afirmado el Consejo de Derechos Humanos, también fomenta la coherencia normativa, la legitimidad y el logro de resultados sostenibles.

87. Los Estados tienen la obligación de procedimiento de evaluar los efectos del cambio climático y proporcionar información acerca de ellos para que las decisiones relacionadas con el clima se adopten con la participación informada de la población y de ofrecer una reparación efectiva por la vulneración de derechos humanos relacionada con el clima. Deben proteger los derechos a la libertad de expresión y de asociación en relación con todas las medidas relacionadas con el clima, incluso cuando se ejerzan esos derechos contra proyectos respaldados por las autoridades.

88. Sobre la base del deber de cooperación internacional, los Estados deben cumplir plenamente todos los compromisos que han contraído en relación con el Acuerdo de París y reforzarlos en el futuro, a fin de que las temperaturas mundiales no se eleven a niveles que afectarían a una gran variedad de derechos humanos. Cada Estado debe también adoptar un marco jurídico e institucional que preste asistencia a quienes estén bajo su jurisdicción para adaptarse a los efectos inevitables del cambio climático. En todas estas actuaciones, los Estados deben proteger los derechos de los más vulnerables.

89. En tercer lugar, los órganos de derechos humanos pueden informar y mejorar la política climática proporcionando foros para asuntos relacionados con el cambio climático y los derechos humanos, que de otro modo, podrían desestimarse. El Relator Especial alienta al Consejo de Derechos Humanos y otras instituciones de derechos humanos nacionales e internacionales a que continúen aportando una perspectiva de derechos humanos al problema mundial del cambio climático.