



Asamblea General

Distr. general
15 de julio de 2021
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 75 b) de la lista preliminar*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios
de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y
las libertades fundamentales**

Derecho al desarrollo

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, Saad Alfarargi, presentado con arreglo a lo dispuesto en las resoluciones [33/14](#) y [42/23](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/76/50](#).



Informe del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, Saad Alfarargi

Resumen

En el presente informe, el Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, Saad Alfarargi, examina la relación entre el derecho al desarrollo y el cambio climático. Señala el desafío al que se siguen enfrentando los países en desarrollo debido a la limitada participación, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la reparación, la financiación y la tecnología.

El Relator Especial considera que debe haber una transición justa para abandonar la economía basada en el carbono y pasar a una basada en el desarrollo sostenible, la protección de los derechos humanos y el principio de que nadie se quede atrás. Este futuro solo puede lograrse si se entiende el Acuerdo de París en el contexto del derecho al desarrollo y la equidad entre el Norte y Sur Globales, en virtud del cual el Norte Global ayuda al Sur a construir una economía resistente al clima. Esta economía resistente al clima requerirá una importante financiación para los países en desarrollo, de manera que puedan adaptarse al cambio climático y convertirse en socios igualitarios en la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero. Las lecciones aprendidas de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) con respecto a la conectividad mundial, junto con las aportaciones económicas que muchos gobiernos están destinando a la recuperación, pueden facilitar una transición justa.

En el presente informe, el Relator Especial considera que la promoción de economías “verdes” con un desarrollo sostenible y resilientes al clima no solo impulsará el derecho al desarrollo y a la adaptación de los países en desarrollo, sino que también mejorará la equidad mundial, lo que permitirá que los países en desarrollo se conviertan en socios más fuertes en la mitigación del cambio climático.

El Relator Especial señala varias cuestiones clave asociadas al cambio climático y el derecho al desarrollo y brinda recomendaciones para promover el derecho al desarrollo y para combatir el cambio climático.

I. Actividades del Relator Especial

1. Este informe se presenta a la Asamblea General de conformidad con las resoluciones 33/14 y 42/23 del Consejo de Derechos Humanos.
2. En el período de sesiones 48° del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, Saad Alfaragi, presentará un informe temático al Consejo (A/HRC/48/56), en el que examinará las prácticas nacionales de acción climática desde la perspectiva del derecho al desarrollo. Destacará las buenas prácticas y evaluará los desafíos que se plantean para asegurar la participación significativa de los titulares de derechos. Concluirá con recomendaciones sobre la integración del derecho al desarrollo a la acción climática. El informe también contendrá un resumen de las actividades realizadas por el Relator Especial entre septiembre de 2020 y julio de 2021.

II. Información general sobre el derecho al desarrollo y el cambio climático

A. Introducción

3. El Relator Especial sobre el derecho al desarrollo tiene el mandato de contribuir a la promoción, protección y realización del derecho al desarrollo en el contexto de la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y otros resultados de 2015 acordados a nivel internacional, incluido el Acuerdo de París sobre el cambio climático. A los fines de cumplir este mandato, se propone analizar la intersección entre la acción climática y el derecho al desarrollo.
4. El Relator Especial solicitó a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales, los profesionales, las organizaciones no gubernamentales, los laboratorios de ideas, los académicos y otras partes interesadas que presentaran información por escrito a fin de reunir datos sobre la medida en que los titulares de derechos habían sido colocados en un lugar central en la toma de decisiones sobre la acción climática¹.
5. Durante el año 2020, en un contexto de creciente impacto del cambio climático, la enfermedad del coronavirus (COVID-19) se convirtió rápidamente en una pandemia mundial. Las personas con un mayor riesgo de vulnerabilidad, más marginadas y menos capacitadas han sido las más afectadas tanto por la COVID-19, como por el cambio climático. La pandemia de COVID-19 y las políticas para mitigarla han agudizado las disparidades entre los países más desarrollados, donde las vacunas abundaron en un período de tiempo relativamente corto, y los países en vías de desarrollo, que continuaron sufriendo brotes y altos números de muertes². El Relator Especial examinará en este informe algunas cuestiones relativas a la recuperación de la pandemia en el contexto del cambio climático y del derecho al desarrollo.
6. El presente informe sirve para hacer una ampliación sobre las directrices y las recomendaciones del Relator Especial con respecto a la aplicación práctica del derecho al desarrollo, que se encontraban incluidas en el informe que presentó ante

¹ La solicitud de información y todas las presentaciones de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de otras partes interesadas se encuentran disponibles en: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/SRDevelopmentIndex.aspx>

² Indermit Gill and Philip Schellekens, “COVID-19 is a developing country pandemic”, Brookings Institute, 27 de mayo de 2021; Reuters, “Fact check: COVID-19 deaths have occurred in developing countries and among the US homeless”, 4 de marzo de 2021.

el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en septiembre de 2019 (A/HRC/42/38).

B. El impacto del cambio climático en el derecho al desarrollo

7. El cambio climático multiplica las amenazas a los derechos humanos en todo el mundo. Ya está afectando y continuará afectando cada vez más a una amplia gama de derechos humanos garantizados a nivel internacional, incluido el derecho al desarrollo. Por ejemplo, los fenómenos meteorológicos extremos, los desastres naturales, el aumento del nivel del mar, las inundaciones, las olas de calor, las sequías, la desertificación, la escasez de agua y la propagación de enfermedades tropicales y de transmisión vectorial pueden impedir el ejercicio de derechos civiles y políticos (el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad) y derechos económicos, sociales y culturales (el derecho al trabajo, la educación, la seguridad social, la salud mental, la alimentación, vestimenta y vivienda adecuadas)³.

8. El cambio climático es intrínsecamente discriminatorio. Ya ha afectado a las partes más vulnerables de la sociedad mundial: aquellos que todavía no han cosechado los beneficios del desarrollo y que no son capaces de protegerse o recuperarse de manera adecuada de los incendios y las inundaciones que se agravaron por el cambio climático. Por ejemplo, los efectos del cambio climático son perjudiciales y desproporcionados para muchos pequeños Estados insulares y en vías de desarrollo, tal como se menciona en el informe del Experto Independiente sobre los derechos humanos y solidaridad internacional (A/HRC/44/44). Para estos Estados, la pérdida y los daños implican una amplia gama de derechos humanos⁴. Hasta ahora, los países más desarrollados han podido adaptarse mejor al cambio climático, a partir de la construcción de infraestructura resiliente al clima y del uso de tecnología para mejorar sus medios de vida y sus niveles de confort.

9. Los efectos desproporcionados derivan de las circunstancias históricas que dieron lugar a la desigualdad, incluida la colonización que agotó los recursos de los pueblos indígenas y creó disparidades de riqueza a nivel mundial⁵, así como los sistemas comerciales establecidos después de la Segunda Guerra Mundial⁶. Los modelos económicos dominantes no apoyan la transformación de los patrones de producción y de consumo hacia niveles más equitativos y sostenibles, impiden que los Estados establezcan sus propios objetivos de desarrollo⁷ y no garantizan los derechos humanos dentro de los límites de nuestras fronteras mundiales⁸.

10. Además, los países más desarrollados suelen tener economías diversificadas que son más resilientes a las perturbaciones económicas y al daño provocado por el

³ Centro para el Derecho Internacional Ambiental, “Reviewing the compatibility of States’ climate policies with their obligations under the ICESCR”, Climate Governance Note 2019/1, febrero de 2019.

⁴ Patrick Toussaint and Adrian Martínez Blanco, “A human rights-based approach to loss and damage under the climate change regime”, *Climate Policy*, vol. 20, núm. 6, págs. 744 a 745 (2020).

⁵ Lucia Fry and Philippa Lei, *A greener, fairer future: Why leaders need to invest in climate and girls’ education*, (Washington, D.C., Malala Fund, 2021).

⁶ Véase Martin Khor y otros, “Promoting sustainable development by addressing the impacts of climate change response measures on developing countries”, Research Paper 81 (Geneva, Centro del Sur, 2017).

⁷ Véase, por ejemplo, Kepa Artaraz, Melania Calestani and Mei L. Trueba, “Introduction: *Vivir bien/Buen vivir* and post-neoliberal development paths in Latin America - scope, strategies, and the realities of implementation”, *Perspectivas de América Latina*, vol. 48, núm. 3, págs. 4 a 16 (2021).

⁸ Véase, por ejemplo, Kate Raworth, “What on Earth is the Doughnut?”.

cambio climático. Las poblaciones con una capacidad de adaptación limitada (por ejemplo, recursos financieros, movilidad y tecnología limitados) han sido más gravemente afectados⁹.

C. Cómo los proyectos para reducir el cambio climático se relacionan con el derecho al desarrollo y cómo los proyectos para apoyar el desarrollo impactan en el cambio climático

11. Las políticas y los proyectos para afrontar el cambio climático pueden tener impactos imprevistos en los derechos humanos, incluso en el derecho al desarrollo. El Acuerdo de París abarca mecanismos que podrían obstaculizar el derecho al desarrollo en caso de que no se vele por que exista la protección adecuada.

12. Por ejemplo, en virtud del artículo 6 del Acuerdo, los Gobiernos acordaron cumplir parte de sus compromisos de mitigación a través de la cooperación voluntaria. El acuerdo establece mecanismos para que estos cumplan sus respectivos compromisos en materia climática a través de la aplicación conjunta, incluido un mecanismo de desarrollo sostenible. Este mecanismo está destinado a funcionar como un mecanismo central de las Naciones Unidas para negociar créditos provenientes de las reducciones de las emisiones logradas a través de proyectos específicos, aprovechando la experiencia de los mecanismos de mercado anteriores, como el mecanismo para un desarrollo limpio, que se creó en virtud del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Este mecanismo se estableció sin salvaguardias sociales o ambientales ni requisitos sobre la participación o la consulta de las partes interesadas ni acceso a reparaciones para las comunidades locales que pudieran verse perjudicadas por los proyectos financiados a través del mecanismo. En consecuencia, algunos proyectos realizados en el marco del mecanismo provocaron daños significativos a las comunidades locales y a los pueblos indígenas. A pesar de las expresiones de preocupación con respecto a estos daños expresadas por los mecanismos en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas¹⁰, no se proveyó ninguna reparación a las comunidades afectadas y estos proyectos siguieron estando registrados en el mecanismo. Incluso en el caso de que no se produzcan abusos claros contra los derechos humanos, la inversión en un proyecto podría no tener sentido desde el punto de vista económico en cuanto a la magnitud de la reducción de las emisiones de carbono y a los beneficios o daños para las comunidades locales¹¹.

13. La financiación del desarrollo puede contribuir al cambio climático; sin embargo, son necesarias protecciones adecuadas para garantizar que dicha financiación protege y respalda los derechos humanos. La energía, el transporte, las construcciones y la infraestructura hidráulica emiten más del 60 % de los gases de efecto invernadero actuales y el desarrollo creciente fomentará el aumento de las emisiones. Las estimaciones recientes de la Organización de Cooperación y

⁹ Florian Weiler, “Adaptation and health: Are countries with more climate-sensitive health sectors more likely to receive adaptation aid?”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, ejemplar 16, núm. 8, pág. 1353 (2019).

¹⁰ Véase la adición al Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en Panamá (A/HRC/27/52/Add.1), párr. 42.

¹¹ Véase, por ejemplo, Ian Mitchell and Rachael Calleja, “Aid and climate change” PowerPoint from Development Leaders Conference, Center for Global Development, 19 de noviembre de 2020 (describe el proyecto de mitigación desarrollado en Tonga, el cual costó \$156 por tonelada de reducción de emisión de dióxido de carbono; esta misma mitigación podría haberse logrado en otro lugar y hubiese restado dinero suficiente para darle a cada tongano \$450, que constituye 7 % de los ingresos nacionales).

Desarrollo Económicos (OCDE) indican que se necesitan alrededor de 6,3 billones de dólares de inversión en infraestructura por año hasta 2030 con el fin de cumplir los objetivos de desarrollo, y este monto debería aumentar a 6,9 billones de dólares por año para que esta inversión fuera compatible con los objetivos del Acuerdo de París.

D. Referencias normativas internacionales en materia de cambio climático y derecho al desarrollo

14. Los antecedentes políticos internacionales aplicables a la intersección del derecho al desarrollo y el cambio climático incluyen, entre otros, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Acuerdo de París y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

15. Todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados para participar en el desarrollo económico, social, cultural y político, contribuir a ese desarrollo y disfrutar de sus beneficios. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo describe a grandes rasgos los principios que deben orientar las decisiones políticas sobre acción climática. Por ejemplo, señala que el derecho al desarrollo implica la consagración total del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las provisiones pertinentes de ambos Pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales (art. 1) y la equitativa distribución de los beneficios resultantes del derecho al desarrollo (art. 2).

16. El derecho al desarrollo se funda en el desarrollo sostenible y la equidad, lo que refleja la naturaleza integral del derecho, que tiene en consideración no solo el bienestar económico, sino también los aspectos sociales y ambientales¹². La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 finalizó con varios instrumentos significativos ligados al desarrollo sostenible, incluida la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. El principio 3 de la Declaración de Río se afirma que el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que satisfaga equitativamente las necesidades desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras. La Declaración de Viena de 1993, al reafirmar el derecho al desarrollo, hizo una relación con el concepto de desarrollo sostenible al afirmar que el derecho al desarrollo “debe realizarse de manera que satisfaga equitativamente las necesidades en materia de desarrollo y medio ambiente de las generaciones actuales y futuras” (art. 11).

17. La Agenda 2030 reafirma los principios clave de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y, además, los relaciona con el desarrollo sostenible. También reafirma (párr. 12) los principios de la Declaración de Río, incluido, entre otros, el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible varían desde la provisión de acceso a la energía al crecimiento económico sostenible (Objetivos de Desarrollo Sostenible 7 y 8) hasta la lucha contra el cambio climático y sus efectos (Objetivo de Desarrollo Sostenible 13) y la protección del medio ambiente (Objetivos de Desarrollo Sostenible 14 y 15). La finalidad del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 incorpora específicamente un componente de justicia en el desarrollo sostenible, refiriéndose a la necesidad de proporcionar acceso a la justicia para todos y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

¹² Véase, por ejemplo, Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (A/42/427), págs. 1 a 82.

18. La Agenda 2030 está anclada en principios basados en los derechos humanos y se compromete a no dejar a nadie atrás. Los Objetivos que hacen referencia específicamente a estas obligaciones incluyen, entre otros, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, cuyo propósito es reducir la desigualdad dentro de los países y entre ellos; el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5, sobre la igualdad de género, que insta a los gobiernos a erradicar todas las formas de discriminación; el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2, que alienta a los Gobiernos a garantizar el acceso a la tierra a quienes trabajan en sectores de recursos, incluidas las mujeres y los pueblos indígenas, y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 12, sobre modelos de producción y consumo sostenibles. A través de la Agenda 2030 también se les exige a las empresas actuar de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”, en virtud de los cuales se establece la responsabilidad de respetar los derechos humanos.

19. Varias metas establecidas para lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible 13 son de suma importancia desde el punto de vista del derecho al desarrollo: la meta 13.1 (Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países); la meta 13.2 (Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales); la meta 13.3 (Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana); y la meta 13.b (Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas).

20. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se funda en la necesidad de equidad entre el Norte y el Sur Globales. En el artículo 3, se insta a las partes que traten el cambio climático “sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos”. El artículo 4 contempla la transferencia de tecnología de los países desarrollados a los países en desarrollo. A tenor del artículo 4 7), “el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza son las prioridades primeras y esenciales de las Partes que son países en desarrollo” y dichas prioridades deben tenerse en cuenta, tanto en el contexto de la implementación de los países desarrollados, como de los países en desarrollo, de sus compromisos correspondientes en virtud de la Convención.

21. El Acuerdo de París pone de relieve la relación intrínseca que existe entre las acciones, las respuestas y los efectos del cambio climático con el acceso equitativo al desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza (preámbulo, párr. 8). Establece un marco para la ayuda financiera, técnica y de creación de capacidad de los países más desarrollados a los países en desarrollo, tanto para mitigar los gases de efecto invernadero, como para adaptarse a los efectos del cambio climático. En particular, para lograr estos resultados, el Acuerdo establece explícitamente en su preámbulo que las Partes deben, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, respetar, promover y tomar en consideración sus respectivas obligaciones con respecto a los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, como también la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la igualdad intergeneracional. El Acuerdo reconoce que el cambio climático repercute en los derechos humanos e insta a las partes a tener en consideración las obligaciones en materia de derechos humanos (que incluyen el derecho al desarrollo) al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático (párr. 11).

22. Los derechos y las obligaciones de procedimiento relevantes para el cambio climático se encuentran reconocidos específicamente en el artículo 12 del Acuerdo de París, en virtud del cual se exige la cooperación de los Estados para mejorar la concienciación, la participación y el acceso públicos a la información. El artículo 13 del Acuerdo de París dispone un “marco de transparencia” con respecto al cumplimiento de las obligaciones de los Estados en virtud del Acuerdo. Asimismo, en el artículo 7 se reconoce que las medidas de adaptación deben seguir un enfoque impulsado por los países, que tenga en cuenta las cuestiones de género, sea participativo y completamente transparente, y tome en cuenta a los grupos, las comunidades y los ecosistemas vulnerables, y se base en la mejor información científica disponible y se guíe por ellos y, cuando corresponda, por los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales.

23. Los Estados tienen obligaciones paralelas en virtud de otros instrumentos, incluida la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus), en virtud de la cual se exige que las partes garanticen los derechos de acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental (art. 1). De la misma manera, el 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 (Acuerdo de Escazú) dispone los derechos al acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en materia ambiental (art. 1).

24. Las empresas que planifican proyectos relacionados con el cambio climático y el desarrollo tienen la responsabilidad de contar con una política de derechos humanos y deben actuar con la debida diligencia basada en los derechos humanos antes de empezar un proyecto (A/HRC/17/31). Desde 2014, El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha estado trabajando para elaborar un tratado que regule las actividades de las empresas en materia de derechos humanos a través de su grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas en materia de derechos humanos.

III. Prácticas y cooperación actuales a nivel internacional

A. Nivel de implementación y cumplimiento de los Estados con las políticas de cambio climático

25. Al Relator Especial le complace notar que los Estados que respondieron a la petición de aportaciones demostraron poseer una serie de mecanismos para tratar el cambio climático, como la integración de las cuestiones en materia de cambio climático a las estrategias nacionales de desarrollo¹³ o los planes sectoriales¹⁴, la creación de planes de adaptación independientes¹⁵ y la aplicación de leyes¹⁶ y programas nuevos¹⁷.

26. Varios Estados han trabajado para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero y han acordado presentar las contribuciones determinadas a nivel

¹³ Presentación de Tailandia del 4 de marzo de 2021.

¹⁴ Presentación del Líbano del 15 de abril de 2021.

¹⁵ Véase, por ejemplo, presentación de Tailandia del 4 de marzo de 2021; presentación de Kenya del 28 de marzo de 2021.

¹⁶ Véase, por ejemplo, presentación del Ecuador del 25 de marzo de 2021.

¹⁷ Véase, por ejemplo, presentación de la Arabia Saudita del 28 de marzo de 2021.

nacional específicas desde la firma del Acuerdo de París. Según el registro de contribuciones determinadas a nivel nacional, de la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 192 Partes han presentado sus primeras contribuciones y ocho han presentado sus segundas contribuciones¹⁸. Entre estas no solo se incluyen países desarrollados como los Estados Unidos de América, sino también países menos desarrollados y aquellos que se encuentran en transición (Anexo 1) al momento de la creación de la Convención. En total, 77 países, más de 100 ciudades y más de 170 compañías se han comprometido a transformarse en países carbono neutrales para mediados del siglo veintiuno¹⁹.

27. El Relator Especial desea resaltar a continuación las reducciones que fueron logradas, planeadas e informadas por los Estados: Ucrania, en su presentación del 22 de febrero de 2021, informa de una reducción de un 63,99 % de las emisiones de gases de efecto invernadero con respecto a los niveles de 1990 (con excepción del uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y la silvicultura). Rumania y otros miembros de la Unión Europea han adoptado medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, en virtud de su calidad de miembros, con el objetivo de reducir las emisiones en un 40 % con respecto a los niveles de 1990²⁰. Como fue indicado en su presentación del 31 de marzo de 2021, Brunei Darussalam comunicó su primera contribución determinada a nivel nacional ante la Convención en diciembre de 2020 y se comprometió a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 20 % para el 2030. En 2016, Azerbaiyán ratificó el Acuerdo de París y estableció un objetivo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 35 % con respecto a los niveles de 1990 para 2030²¹. Maldivas ha ido más lejos y se comprometió a reducir a cero las emisiones netas a partir de 2030, siempre y cuando reciba la ayuda internacional adecuada²². Algunos países menos desarrollados, incluido Zambia, han presentado sus contribuciones determinadas a nivel nacional²³.

28. Al Relator Especial le complace ver que los Estados están cooperando con otros Estados de sus regiones para promover las iniciativas en materia de cambio climático. Varias presentaciones de los Estados reflejaron cierto nivel de cooperación internacional para abordar el cambio climático. Las iniciativas regionales, como Pacific Adaptation to Climate Change Programme, la primera gran iniciativa de adaptación al cambio climático en la región del Pacífico, ayudan a integrar los riesgos en materia de cambio climático al planeamiento y los procesos nacionales. La Unión Europea y sus Estados miembros, junto a Países Asociados buscan lograr un “Enfoque

¹⁸ Registro de Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (provisorio) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático Disponible en: www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/Pages/Home.aspx (visitado por última vez el 23 de mayo de 2021).

¹⁹ Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, “77 Countries, 100+ cities commit to net zero carbon emissions by 2050 at Climate Summit”, 24 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://sdg.iisd.org/news/77-countries-100-cities-commit-to-net-zero-carbon-emissions-by-2050-at-climate-summit/>. Véase también Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, “177 companies have pledged to reach net-zero emissions by 2050”, 17 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://sdg.iisd.org/news/177-companies-have-pledged-to-reach-net-zero-emissions-by-2050/>.

²⁰ Presentación de Rumania del 5 de abril de 2021; presentación de Alemania y de la Comisión Europea en representación de la Unión Europea y sus Estados Miembros del 17 de diciembre de 2020.

²¹ Presentación del 31 de marzo de 2021.

²² Presentación del 1 de marzo de 2021.

²³ Registro de Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (provisorio) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático - Zambia. Disponible en: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=ZMB> (se compromete a una reducción del 25 % en comparación con los niveles de 2010 de manera individual y del 47 % con asistencia internacional).

de Equipo Europeo” para cumplir los objetivos del Acuerdo de París, proteger los recursos naturales y promover la transición ecológica en sus vías de desarrollo²⁴.

29. Los Estados utilizan su liderazgo en los foros regionales e internacionales para promover los objetivos del Acuerdo de París. Por ejemplo, la Arabia Saudita hizo del cambio climático uno de los temas fundamentales de su presidencia del G20. Como Presidente de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) durante 2021, Brunei Darussalam lidera la acción climática para la región de la ASEAN, mediante el seguimiento de una cantidad de programas en materia climática que no se limitan a áreas como la economía verde, la ambición climática, la representación de la juventud o la investigación y el desarrollo.

30. Al Relator Especial le preocupa que los mecanismos de mercado para la mitigación del cambio climático puedan socavar los derechos humanos²⁵. Las estrategias de mitigación basadas en la tierra amenazan los derechos a la libre determinación y al acceso a la tierra, los cuales son clave para alcanzar el derecho al desarrollo. A fin de cumplir sus obligaciones en virtud de la normativa en materia de derechos humanos y del Acuerdo de París, los Estados deben garantizar que las actividades realizadas en el marco del Artículo 6 contribuyan al desarrollo sostenible y que, al mismo tiempo, promuevan, consideren y protejan los derechos humanos de manera eficaz. Los mecanismos de mitigación pueden partir de prácticas y políticas ampliamente adoptadas por los Estados en las políticas de desarrollo y las instituciones de financiación relacionada con el clima²⁶.

31. Asimismo, al Relator Especial le complace que varios Estados abracen el principio de no dejar a nadie atrás y, específicamente, integren los Objetivos de Desarrollo Sostenible a sus políticas²⁷. Sin embargo, como se señaló en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, el progreso es lento o se ha detenido en algunas esferas, incluidos los esfuerzos por combatir las crecientes desigualdades propias de cada país y entre países y por combatir el cambio climático, lo cual, a su vez, impide que se logren los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el foro político de alto nivel se concluyó que el mundo no se encontraba en vías de lograr varias de las metas para 2030. La pandemia de COVID-19 limitó aún más la financiación necesaria para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible²⁸.

B. Recuperación de la pandemia en el contexto del cambio climático y el derecho al desarrollo

32. Varios Estados han estado trabajando para recuperarse de la recesión económica provocada por la pandemia de COVID-19 y, al mismo tiempo, para aumentar su resiliencia ante impactos futuros. En la Unión Europea, Next Generation EU es un instrumento de recuperación temporal de 750.000 millones de euros destinado a

²⁴ Presentaciones de Italia del 26 de marzo y del 1 de abril de 2021.

²⁵ Véase, por ejemplo, Amigos de la Tierra Internacional, En busca de unicornios de carbono: el engaño de los mercados de carbono y la reducción de emisiones a “Cero Neto”, 22 de febrero de 2021.

²⁶ Centro para el Derecho Internacional Ambiental, *Rights, Carbon, Caution: Upholding Human Rights under Article 6 of the Paris Agreement* (2021).

²⁷ Véase, por ejemplo, The Department of Sustainable Development, Government of Romania, “Romania’s Sustainable Development Strategy 2030”. Disponible en: <https://bit.ly/3wa484W>. (Este incluye los 104 objetivos para 2030 que se adaptan a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030).

²⁸ OECD, “COVID-19 crisis threatens Sustainable Development Goals financing”, 10 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-crisis-threatens-sustainable-development-goals-financing.htm>.

ayudar a reparar el daño económico y social inmediato causado por la pandemia²⁹. Este paquete de incentivos requiere que los Estados miembros presenten planes nacionales de recuperación y resiliencia, que deberían promover tecnologías limpias y renovables, eficiencia energética y transporte sostenible, además de educación y capacitación, con especial atención en la juventud y en la igualdad de género.

33. El Líbano ha aprovechado las oportunidades de recuperación de la pandemia como oportunidades para implementar el Acuerdo de París. En abril de 2020, el Gobierno del Líbano dispuso un plan de recuperación financiera que incluye un programa económico integral, cuyo objetivo es resolver los problemas financieros e institucionales profundamente arraigados, recuperar la confianza, impulsar el crecimiento económico y promover un sistema financiero sano. El plan exige la implementación rápida del Acuerdo de París a través de un decreto de aplicación en materia de cambio climático. Según la actualización del Líbano para el año 2020 sobre su contribución determinada a nivel nacional, la acción climática se sincronizará con esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible, una reconversión justa de la fuerza laboral y la mitigación del impacto negativo de la pandemia de COVID-19³⁰.

34. El Relator Especial desea resaltar las comunicaciones de varios Estados que brindan otros ejemplos de “recuperación ecológica”. El programa de recuperación económica pos-COVID-19 de la Arabia Saudita acelerará la implementación de su programa nacional Vision 2030, que se propone lograr un 50 % de las energías renovables en el conjunto de fuentes energéticas para 2030, construir el centro de producción de hidrógeno verde más importante del mundo y expandir el proyecto de captura y utilización de carbono más grande. Bahrein informa de que su plan de recuperación de la pandemia, una vez satisfechas sus necesidades inmediatas, se convirtió en un plan de recuperación verde que cumple las necesidades del desarrollo sostenible (por ejemplo, prohibir el uso de bolsas de plástico desechables en las panaderías locales). Tailandia informa de que las estrategias de recuperación de la COVID-19 tienen en cuenta la sostenibilidad, incluso con respecto a la mitigación del cambio climático y la adaptación. Por ejemplo, ofrece más de 16.000 puestos de trabajo en los distintos departamentos relacionados con la conservación para ayudar a que las personas afectadas por la COVID-19 aumenten sus ingresos y promover la participación de las comunidades locales en la conservación y gestión de los recursos naturales y el ambiente. El Ecuador se unió a una iniciativa regional llamada Post-COVID-19 Green Recovery for Food, Health and Water Security Strengthened by Financial and Technological Innovations in Latin American Countries, patrocinada por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Esta iniciativa busca fortalecer la capacidad de los países de la región para generar y desarrollar capacidades óptimas para la implementación de medidas pos-COVID 19³¹.

35. Las considerables inversiones públicas en planes de recuperación de COVID-19 son una oportunidad histórica para reorientar los procesos que conducen a la destrucción irreversible de la Tierra hacia patrones de producción y consumo más

²⁹ Presentaciones del 26 de marzo y del 1 de abril de 2021.

³⁰ Lebanon’s Nationally Determined Contribution - Updated 2020 version. Disponible en: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Lebanon%20First/Lebanon%27s%202020%20Nationally%20Determined%20Contribution%20Update.pdf>.

³¹ Presentación de la Arabia Saudita del 30 de marzo de 2021; Presentación de Bahrein del 28 de marzo de 2021; Presentación de Tailandia del 4 de marzo de 2021; Presentación del Ecuador del 25 de marzo de 2021.

equitativos y sostenibles, y una gobernanza global más democrática de los sistemas económicos y financieros³².

C. Participación y acceso a la información

36. La participación es un componente clave del derecho al desarrollo, particularmente la participación de aquellas personas con un riesgo alto de vulnerabilidad. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que los “derechos de participación pública abarcan los derechos a que se les consulte en todas las etapas de la redacción legislativa y la formulación de políticas, a expresar críticas y a presentar propuestas destinadas a mejorar el funcionamiento y la inclusión de todos los órganos gubernamentales que intervienen en la dirección de los asuntos públicos” (A/HRC/27/29). Además, las empresas que participan en proyectos para afrontar el cambio climático o promover el desarrollo tienen la responsabilidad de garantizar el acceso a la información y la participación a través de exámenes de diligencia debida previos al inicio de los proyectos.

37. El Relator Especial agradece que los Estados tengan presentes sus obligaciones de brindar acceso a la información y promover la participación. Por ejemplo, el Líbano informa de que comparte mejores prácticas de manera regular a través de su organización donante para alcanzar visibilidad internacional y permitir el intercambio significativo Sur-Sur.

38. Un mecanismo informado por Italia para aumentar el acceso a la información es la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, la cual organiza la información y promueve la presentación de informes transparente en relación con las organizaciones de desarrollo y humanitarias de países de ingresos bajos a fin de ayudar a los donantes a saber dónde destinar los recursos³³. Los miembros son alrededor de 30 gobiernos de Estados, además de organizaciones de la sociedad civil, financiadores de desarrollo y bancos³⁴.

39. Si bien varios países cuentan con leyes que exigen la evaluación del impacto ambiental, son pocos los que poseen un sistema específico para la evaluación de los derechos humanos que divulgue el impacto de las políticas, la legislación, los programas o un proyecto en materia de derechos humanos³⁵.

40. El Relator Especial señala las buenas políticas incluidas en la política de divulgación de información (2016) del Fondo Verde para el Clima, por la cual se les exige a los financiadores en materia climática el deber de maximizar la divulgación de información. Además, la Política ambiental y social de dicho Fondo establece que la información provista debe estar disponible en distintos idiomas y en múltiples formatos para garantizar que los grupos marginados puedan comprender el proyecto en su totalidad.

41. El derecho al desarrollo incluye el derecho a participar en la economía global. En el régimen comercial, la promoción del objetivo de desarrollo sostenible está

³² Asociación Comunidad Papa Juan XXIII, Solicitud de información - Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, “Políticas y proyectos relacionados con el cambio climático desde la perspectiva del derecho al desarrollo”, 2021.

³³ Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, “About IATI”. Disponible en: <https://iatistandard.org/en/about> (consultado el 23 de mayo de 2021).

³⁴ Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, “Members' Assembly”. Disponible en: <https://iatistandard.org/en/governance/members-assembly/> (consultado el 23 de mayo de 2021).

³⁵ Banco Mundial, *Study on Human Rights Impact Assessments: A Review of the Literature, Differences with Other Forms of Assessments and Relevance for Development* (World Bank, 2013), pág. 1.

claramente dispuesta en el preámbulo del Acuerdo por el que se Establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), como también en la Declaración Ministerial de Doha (párr. 6). Sin embargo, existe una gran preocupación acerca de que las medidas comerciales adoptadas de manera clara por los países desarrollados para tratar las cuestiones ambientales (como el cambio climático) puedan, en realidad, restringir el ingreso de los países de ingresos bajos a los mercados de los países de ingresos altos y de aumentar la ventaja competitiva de estos últimos. Esto podría perjudicar las perspectivas de desarrollo comercial y de desarrollo sostenible de los países de ingresos bajos³⁶. Penalizar a estos países por sus exportaciones más intensivas en carbono, en lugar de proporcionarles las tecnologías para reducir las emisiones, no es coherente con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (arts. 3 1) y 5)).

D. Rendición de cuentas y reparaciones

42. La legislación nacional está relativamente poco desarrollada en cuanto a la provisión de reparaciones a los residentes de un país anfitrión que se ven perjudicados por los proyectos o los productos de una entidad externa. En Europa existe cierto movimiento hacia la responsabilización de a las entidades internacionales. Por ejemplo, la legislación francesa impone un “deber de vigilancia” a determinadas grandes empresas francesas para evitar los daños medioambientales y de derechos humanos causados en el extranjero por sus filiales y otras relaciones comerciales³⁷. Las empresas matrices deben elaborar, implementar y rendir cuentas de las medidas adoptadas para identificar, prevenir y encarar los riesgos e impactos sobre los derechos humanos en todas sus operaciones globales. Los perjudicados por una supuesta falta de vigilancia pueden demandar a la empresa matriz ante un tribunal francés³⁸.

43. Las normas para tratar el cambio climático y el desarrollo sostenible no se han visto respaldadas por la creación de mecanismos sólidos de revisión y/o de rendición de cuentas que resuelvan las cuestiones de manera integrada. Muchos de los mecanismos funcionan en silos, con funciones limitadas para los mecanismos de derechos humanos³⁹. No hay suficientes mecanismos de rendición de cuentas para hacer que las empresas y los Estados rindan cuentas por el incumplimiento de los derechos humanos.

44. Muchas instituciones financieras internacionales han establecido mecanismos independientes de rendición de cuentas para asegurar que las inversiones cumplan los objetivos de desarrollo y las políticas sociales y ambientales. Tales mecanismos proporcionan un medio para plantear y reparar los daños asociados a los proyectos,

³⁶ Khor y otros, pág. 46 (véase nota al pie 6).

³⁷ Francia, Ley núm. 2017-399 del 27 de marzo de 2017 sobre el deber de cuidado de las empresas matrices y las empresas contratantes. Esta disposición aplica a empresas con domicilio en Francia y con al menos 5000 empleados en empresa matriz y la filial o con domicilio en otra ubicación y con al menos 10.000 empleados en la empresa matriz y la filial.

³⁸ Otro modelo es la postura adoptada por el Tribunal de Apelaciones de Inglaterra y Gales (en materia civil) en el caso *David Brian Chandler c. Cape PLC* (25 de abril de 2012), en el que el tribunal sostuvo que una empresa matriz puede tener una obligación directa de cuidado hacia los empleados de su filial si 1) los negocios de la matriz y de la filial son los mismos en aspectos relevantes; 2) si la matriz tiene, o debería tener, un conocimiento superior sobre algún aspecto relevante de la salud y la seguridad en la industria en particular; 3) el sistema de trabajo de la filial es inseguro y la empresa matriz lo sabía o debería haberlo sabido; y 4) la empresa matriz sabía o debería haber previsto que la filial o sus empleados confiarían en que utilizaría esos conocimientos superiores para proteger a los empleados.

³⁹ Franciscans International, *A Toolbox - Human Rights, Sustainable Development & Climate Policies: Connecting the Dots* (2018) 5.

arrojando así luz sobre los riesgos sociales y ambientales de las inversiones⁴⁰. Por ejemplo, el Mecanismo de Reparación Independiente del Fondo Verde para el Clima ofrece recursos a los afectados o a los que puedan verse afectados por los proyectos o programas del Fondo y también recibe solicitudes de reconsideración de propuestas de financiación que hayan sido denegadas por la Junta del Fondo⁴¹. Sin embargo, cuando los proyectos se financian a través de fondos privados o acuerdos bilaterales, existen actualmente pocas vías para la retroalimentación independiente de la comunidad⁴².

45. La pérdida y los daños hacen referencia a los efectos negativos del cambio climático que se producen a pesar de los esfuerzos de adaptación y mitigación. Los efectos del cambio climático que son permanentes e irreversibles se clasifican como pérdidas, mientras que los daños hacen referencia a los efectos en los que es posible la reparación o la restauración⁴³. Dadas las décadas pasadas de medidas insuficientes para enfrentar las causas principales del cambio climático, muchos de los Estados y las comunidades que estuvieron más expuestos a los efectos climáticos actualmente enfrentan pérdidas y daños para los cuales la adaptación ya no es una opción viable como medida preventiva⁴⁴. En la mayoría de los casos, estas pérdidas y daños socavan los derechos de las comunidades especialmente expuestas a la vulnerabilidad o a la marginalización y amenazan con deshacer el avance alcanzado en las últimas décadas hacia la concreción del derecho al desarrollo.

46. En el marco de los acuerdos climáticos, las pérdidas y los daños fueron reconocidos como partes esenciales de la respuesta global a la crisis climática con el establecimiento del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático en 2013 y con la adopción del artículo 8 del Acuerdo de París. No obstante, se ha avanzado poco a nivel internacional para satisfacer las necesidades reales de los países más afectados. La insuficiente cooperación internacional para hacer frente a las pérdidas y los daños supone una amenaza sistemática para la efectivización de una amplia gama de derechos humanos de las comunidades y los pueblos indígenas más expuestos a los efectos climáticos adversos, en particular para su derecho al desarrollo.

47. La respuesta internacional actual a las pérdidas y los daños no tiene suficientemente en cuenta los derechos humanos. En un informe de 2019 se señalaba que distintos mecanismos de mercado (pertenecientes al área de las crisis humanitarias), que financian los esfuerzos para remediar los efectos nocivos de, entre otras cosas, el cambio climático, no habían cumplido con los criterios en materia de derechos humanos para responder a las pérdidas y los daños provocados por el cambio climático⁴⁵.

⁴⁰ Accountability Counsel, “The Data Speaks: Sustainable Recovery Goals Risk Falling Short Without Respect for Human Rights”, 2020. Disponible en: <https://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2020/11/human-rights-in-development-finance-data-110620.pdf>.

⁴¹ Fondo Verde para el Clima, “Independent Redress Mechanism”. Disponible en: <https://irm.greenclimate.fund/> (visitado por última vez el 12 de junio de 2021).

⁴² Accountability Counsel “The data speaks” (véase nota al pie 40).

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Adelle Thomas, Inga Menke and Olivia Serdeczny, “Loss and damage costing and financing mechanisms: Caribbean outlook”, Climate Analytics. Disponible en: https://climateanalytics.org/media/Ind_costing_and_financing_mechanisms_caribbean_outlook.pdf.

⁴⁵ ActionAid, “Market solutions to help climate victims fail human rights test”, 8 de abril de 2019. Disponible en: <https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Loss%20and%20Damage%20Finance%20and%20Hum....pdf>.

48. El deber de cooperación internacional se aplica en el contexto del cambio climático, tal y como destacaron la declaración de 2018 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴⁶ y la declaración conjunta de 2019 de cinco órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de 2019⁴⁷. En esta última, además, se agregó que los Estados deben cooperar de buena fe en el establecimiento de respuestas mundiales que se enfoquen en las pérdidas y los daños en materia climática que sufren los países más vulnerables, prestando especial atención a la protección de los derechos de quienes corren un riesgo especial de sufrir daños climáticos y abordando los efectos devastadores, incluso en las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas. En el informe de 2019 del Relator Especial sobre el cambio climático y la pobreza se señala que el “derecho de los derechos humanos exige un recurso para los casos de vulneración, y el cambio climático no es una excepción” (A/HRC/41/39). Estas obligaciones se refieren a la mitigación, la adaptación, la financiación y la pérdida y daños, así como el deber de regular a las empresas y otros actores para evitar más violaciones de los derechos humanos⁴⁸.

E. Asistencia financiera y acceso equitativo a la ciencia y la tecnología para tratar el cambio climático

49. La acción climática exige medidas ambiciosas y recursos financieros significativos para apoyar la reducción sustancial de emisiones, la adaptación al cambio climático y las medidas para hacer frente a las pérdidas y los daños debidos al cambio climático.

50. Como se señaló en las presentaciones del Ecuador (25 de marzo de 2021) y Maldivas (1 de marzo de 2021), muchos países de ingresos bajos no tienen la posibilidad de contribuir a la ayuda financiera internacional. Por el contrario, están buscando ayuda. En cambio, algunos países que se consideraban menos desarrollados cuando se creó la Convención (por ejemplo, Rumania) se encuentran actualmente ayudando a otros países a través de canales bilaterales y multilaterales. Los proyectos bilaterales que ha implementado Rumania hasta el momento han sido con los países menos adelantados (por ejemplo, la República Democrática del Congo y el Sudán), países de ingresos medianos-bajos (por ejemplo, Georgia y la República de Moldova) y con pequeños Estados isleños propensos a padecer desastres naturales relacionados con el cambio climático.

51. A fin de desarrollarse de forma resiliente al clima, los Estados de ingresos medios y bajos (y las personas en alto riesgo de vulnerabilidad de Estados de ingresos altos) necesitan la ayuda de quienes más han contribuido al cambio climático. Este concepto, que se conoce como “transición justa”, ha avanzado desde sus orígenes en el movimiento sindical y actualmente es relevante para todos los sectores de la

⁴⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Climate change and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - Statement of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights”. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23691&LangID=E>

⁴⁷ ACNUDH, “Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change”, 16 de septiembre de 2019. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E> (visitado el 8 de abril de 2021).

⁴⁸ Centro para el Derecho Internacional Ambiental, *Funding Our Future: Five Pillars for Advancing Rights-Based Climate Finance* (2021).

sociedad⁴⁹. Se ha enlazado con el concepto de justicia climática⁵⁰, por el cual el Norte Global, que históricamente es responsable del cambio climático, tiene la obligación⁵¹ moral y legal de liderar los esfuerzos para hacer frente a los efectos del cambio climático. La justicia climática exige la distribución equitativa de la financiación del clima. Como se señala en el Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible (A/HRC/31/52), los Estados, actuando individualmente y en cooperación, deben tomar las medidas necesarias para proteger a los más vulnerables a los efectos del cambio climático. El desarrollo contribuye a la capacidad de adaptación; de hecho, muchos determinantes de capacidad de adaptación son indicadores en sí mismos del grado de desarrollo de un país⁵². Al ayudar a aquellos que se encuentran en alto riesgo de vulnerabilidad a concretar su derecho al desarrollo, los países desarrollados pueden ayudar a estas poblaciones a adaptarse⁵³.

52. La arquitectura de la financiación del clima actual se basa en la equidad para garantizar que los Estados desarrollados, que históricamente fueron los mayores responsables del cambio climático, asuman la obligación de ayudar a los Estados en desarrollo, que son los más vulnerables a los efectos del cambio climático⁵⁴. Según el artículo 4 3) y 4) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los Estados desarrollados “proporcionarán recursos financieros nuevos y adicionales” para ayudar a los Estados en desarrollo a cumplir los objetivos de la Convención y “también ayudarán a las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a hacer frente a los costos que entrañe su adaptación a esos efectos adversos”. En el Artículo 9 del Acuerdo de París, se reitera el deber de las Partes que son países desarrollados de ayudar financieramente a las Partes que son países en desarrollo en pos de medidas de mitigación y adaptación y en el artículo 8 1) y 2) se resalta la necesidad de “evitar, minimizar y afrontar las pérdidas y los daños asociados a los efectos adversos del cambio climático”.

53. El Acuerdo de París de 2015 reafirmó el compromiso asumido en Cancún (México) en 2010 por los países desarrollados de movilizar 100.000 millones de dólares por año para 2020, ampliándolo hasta el año 2025 y convirtiendo los 100.000 millones de dólares en un suelo a partir del cual aumentar la financiación en materia climática. Antes de 2025, las partes firmantes del Acuerdo de París deberán

⁴⁹ Véase Samantha Smith, *Just Transition, A Report for the OECD* (OECD, 2017). Disponible en: <https://www.oecd.org/environment/cc/g20-climate/collapsecontents/Just-Transition-Centre-report-just-transition.pdf>; véase también el preámbulo del Acuerdo de París (“Teniendo en cuenta los imperativos de una reconversión justa de la fuerza laboral y de la creación de trabajo decente y de empleos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional”).

⁵⁰ Véase James Goodman, “From Global Justice to Climate Justice? Justice Ecologism in an Era of Global Warming”, *New Political Science*, vol. 31, núm. 4, (2009) págs. 499–514.

⁵¹ El artículo 3 1) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático dispone el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.

⁵² Indur Goklany, “Integrated strategies to reduce vulnerability and advance adaptation, mitigation, and sustainable development”, *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, vol. 12, núm. 5, (junio 2007), págs. 755 a 786.

⁵³ South Centre, “Sustainable development in the context of climate change: overriding priority of the South”, Analytical Note SC/GGDP/AN/ENV/, 6 de septiembre 2008. Disponible en: https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2013/07/AN_ENV6_Sustainable-development-in-Climate-Change_EN.pdf.

⁵⁴ Centro para el Derecho Internacional Ambiental, *Funding Our Future*: (véase la nota al pie 48).

establecer un nuevo objetivo (a partir de un mínimo de 100.000 millones de dólares) teniendo en cuenta las necesidades y las prioridades de los países en desarrollo⁵⁵.

54. En 2018, los gastos en materia climática alcanzaron los 78.900 millones de dólares y el 80 % de este monto provino del sector público⁵⁶. Esta financiación representa un aumento del 11 % con respecto a la del año anterior⁵⁷. Sin embargo, la mayor parte de la financiación actual proviene del sector público y se distribuye desde un Estado a otro a través de canales bilaterales⁵⁸. Las entidades de Naciones Unidas y las instituciones de crédito, como el Banco Mundial, proporcionan una parte importante de la financiación pública multilateral. En algunos casos, se informan de montos de ayuda exagerados⁵⁹. Al Relator Especial le preocupa que los Estados consideren “nueva” una parte importante de la ayuda oficial bilateral para el desarrollo y otros aportes del sector público (operaciones oficiales del sector que no cumplen los criterios de ayuda oficial para el desarrollo), cuando en realidad el nivel de gasto no se modificó⁶⁰.

55. El fondo más importante para ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis climática es el Fondo Verde para el Clima. Desde su creación en 2010, el Fondo ha adoptado medidas importantes para garantizar que los proyectos y los programas de adaptación y mitigación que financia no socaven los derechos humanos. Para ello, ha adoptado medidas para crear un sistema de gestión ambiental y social, garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y promover la igualdad de género. Ha adoptado una Política Ambiental y Social, una Política para pueblos indígenas, una Política de Divulgación de Información y una Política de Género y Plan de Acción. También ha creado un Mecanismo de Reparación Independiente, por la cual se dispone una vía de acceso a la reparación para las comunidades que están o que podrían resultar afectadas por los proyectos del Fondo.

56. Sin embargo, hasta ahora, el Fondo Verde para el Clima ha estado funcionando bajo una política ambiental y social provisional y todavía debe aprobar sus propias salvaguardias. El Fondo también está realizando un proceso de análisis y actualización de la Política de Divulgación de Información y de las directrices sobre la participación de los observadores, que son esenciales para garantizar el derecho al acceso a la información y la participación. No ha adoptado una lista de exclusión que especifique los proyectos que no se pueden financiar. El Fondo trabaja a través de entidades acreditadas, las cuales también deben cumplir las políticas de este. A pesar de contar con más de 100 entidades acreditadas, todavía continúan pendientes varios desafíos en pos de garantizar el acceso a la financiación para quienes se encuentran en las primeras líneas y que más la necesitan.

57. Entre los programas de las Naciones Unidas, el Fondo Verde para el Clima cumple un rol importante en el apoyo y la colaboración con los países de ingresos bajos para luchar contra el cambio climático y cambiar hacia vías de desarrollo de baja emisión y resilientes al clima. Estos programas dependen de que los Estados se comprometan y cumplan sus promesas de donar sumas al Fondo. La mitad de la

⁵⁵ Aprobación del Acuerdo de París, Propuesta del Presidente, Proyecto de decisión -/CP.21, [FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1](#), párr. 54.

⁵⁶ Mitchell and Calleja “Aid and Climate Change” (véase nota al pie 11).

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Weiler “Adaptation and health” (véase nota al pie 9). Por ejemplo, el Ministro de Ambiente italiano ha firmado 46 Memorandos de Entendimiento sobre proyectos de cambio climático y ya se han aprobado más de 80 proyectos. Véase pág. 6 de Additional Contribution of Italy de marzo de 2021.

⁵⁹ Ian Mitchell y otros, “Improving the measurement of climate finance and progress on the \$100bn target”, Center for Global Development (29 de octubre de 2020).

⁶⁰ Mitchell and Calleja “Aid and climate change” (véase nota al pie 11).

financiación total del Fondo debería destinarse a la adaptación, y la mitad de dicho monto debería destinarse a los países más vulnerables al cambio climático⁶¹.

58. El Fondo de Adaptación financia específicamente proyectos de adaptación que reducen la vulnerabilidad de las organizaciones sociales y de los sistemas naturales o que promueven su capacidad de adaptación⁶².

59. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha calculado una necesidad de inversión de adaptación global de entre 140.000 millones y 300.000 millones de dólares por año para 2030 y de entre 280.000 millones y 500.000 millones de dólares para 2050⁶³. A diferencia de la mitigación, la adaptación no se presta tan fácilmente a las herramientas basadas en el mercado⁶⁴ y la creación de herramientas para la adaptación del sector privado ha sido lenta⁶⁵. El monto en concepto de gastos de adaptación ha sido inadecuado, ya que constituye el 30 % del gasto de 2018 para hacer frente al cambio climático⁶⁶, y el Fondo de Adaptación no ha logrado sus objetivos en los últimos dos años.

60. Al Relator Especial también le preocupa que la financiación para adaptación y el desarrollo consistirá menudo se haga en forma de préstamos, y no de subvenciones, lo que podría aumentar la deuda de los países de ingresos bajos. El valor real de la ayuda para la acción climática puede ser de tan solo 19.000 millones a 22.500 millones de dólares por año luego de descontar los reembolsos de préstamos, los intereses y otras formas de declaración excesiva⁶⁷. En una evaluación de la OCDE de 2018 se demostró que, a pesar de que la movilización de financiación climática ha aumentado en los últimos años, la mayor parte de estos recursos fueron provistos para la mitigación y no para la adaptación, la pérdida y los daños⁶⁸. Además, solo una minoría de los recursos se pone a disposición como subvenciones (en vez de préstamos), que son la herramienta financiera más apropiada para cubrir las necesidades de los países más vulnerables⁶⁹.

61. El Relator Especial considera que la eficacia del gasto en la reducción de emisiones de carbono es variada. El costo de la reducción de las emisiones de carbono puede variar entre menos de 10 dólares hasta más de 1000 dólares por tonelada de dióxido de carbono reducido⁷⁰. Los costos más altos son adecuados si el proyecto tiene beneficios para las comunidades locales, además de la reducción de carbono (por ejemplo, si proporciona energía local limpia o desarrollo sostenible).

⁶¹ Fondo Verde para el Clima, “About GCF”. Disponible en: <https://www.greenclimate.fund/about> (visitado el 12 de junio de 2021).

⁶² Fondo de Adaptación, “Operational Policies and Guidelines - Annex 1: Strategic Priorities, Policies, and Guidelines of the Adaptation Fund Adopted by the CMP”, 2017. Disponible en: <http://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2015/01/OPG%20ANNEX%201.pdf>.

⁶³ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *The Adaptation Gap Report* (2016). Disponible en: <https://climateanalytics.org/media/agr2016.pdf>.

⁶⁴ Aaron Atteridge, “Private sector finance and climate change adaptation”, nota de políticas del Instituto de Estocolmo para el Medio Ambiente Policy Brief, 2010. Disponible en: <https://www.sei.org/publications/private-sector-finance-climate-change-adaptation/>.

⁶⁵ Barbara Buchner y otros, “Global landscape of climate finance 2019”, Climate Policy Initiative, 2019. Disponible en: <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2019/>.

⁶⁶ Mitchell and Calleja “Aid and climate change” (véase nota al pie 11).

⁶⁷ Oxfam, “True value of climate finance is just a third of that reported by developed countries”, 20 de octubre de 2020. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/true-value-climate-finance-just-third-reported-developed-countries-oxfam>.

⁶⁸ OCDE, “Climate finance for developing countries rose to USD 78.9 billion in 2018”, 6 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.oecd.org/newsroom/climate-finance-for-developing-countries-rose-to-usd-78-9-billion-in-2018oecd.htm>. (visitado el 8 de abril de 2021).

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Mitchell and Calleja “Aid and climate change” (véase nota al pie 11).

62. Como se mencionó anteriormente, gran parte de la financiación en materia climática disponible actualmente consiste en ayuda bilateral extranjera y no transita por los canales de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Verde para el Clima o el Fondo de Adaptación. Otra financiación se canaliza a través de bancos multilaterales de desarrollo. Este tipo de financiación es voluntaria, no le rinde cuentas a la Convención y puede plasmar las prioridades del donante, en vez de las del beneficiario⁷¹.

63. Como señala Maldivas en su respuesta, debe lograrse un equilibrio equitativo entre la protección de los intereses patrimoniales de los titulares de tecnología y la protección de las vidas de las personas vulnerables al cambio climático y a la pobreza asociada a la falta de desarrollo.

64. Así como existe una disparidad histórica de recursos financieros y de desarrollo entre el Norte y el Sur Globales, existe también una disparidad con respecto a la capacidad de adaptación y a la capacidad para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El acceso desigual a la información científica y la tecnología es especialmente problemático, sobre todo para los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, como se señaló en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas de 2019. Los países de ingreso bajo suelen depender de tecnologías más antiguas que son menos eficientes y contaminan más. A menudo, sus economías se basan solo en unos pocos sectores clave que no son resilientes al cambio climático ni a las perturbaciones externas. Pueden exportar solo una variedad limitada de productos básicos, a menudo con alto contenido de carbono y orientados a mercados lejanos, por lo que se requiere transporte de larga distancia, ya sea por aire o mar⁷². Por lo tanto, no cuentan con la tecnología o la diversificación económica, ya sea para mitigar el cambio climático o para adaptarse a él.

F. Sistemas para evaluar los avances en la consecución de un desarrollo sostenible y resiliente al clima

65. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible alienta a los Estados a “que realicen exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales” (párr. 79). El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionó directrices para que los Estados evalúen voluntariamente su progreso en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁷³. Los Estados comparten su examen nacional voluntario todos los años en el Consejo Económico y Social y cada cuatro años ante la Asamblea General de las Naciones Unidas⁷⁴. En 2021, 44 países participaron en la evaluación anual⁷⁵.

66. Un equipo de tareas de las Naciones Unidas elaboró un conjunto de criterios destinado específicamente a evaluar el estado de la aplicación del derecho al

⁷¹ Centro del Sur “Sustainable development in the context of climate change” (véase nota al pie 53).

⁷² Khor y otros, “Promoting sustainable development” (véase nota al pie 6).

⁷³ *Manual para la preparación de exámenes nacionales voluntarios* (publicación de las Naciones Unidas, 2018). Disponible en: https://www.sdg16hub.org/system/files/2018-07/17354VNR_handbook_2018.pdf.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Naciones Unidas, “Q&A for voluntary national reviews at the 2021 HLPF”. Disponible en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27144QA_VNR_2021.pdf.

desarrollo⁷⁶. Este considera a) a los Estados que actúan colectivamente en asociaciones globales y regionales; b) a los Estados que actúan individualmente que adoptan e implementan políticas que pueden generar efectos más allá de las fronteras del Estado y c) a los Estados que actúan individualmente cuando adoptan e implementan políticas que afectan a las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción. Estos criterios podrían considerarse en el próximo balance del Acuerdo de París. Es posible que se necesiten criterios adicionales para medir en qué medida las empresas transnacionales que pueden escapar a la jurisdicción de los Estados están cumpliendo o impidiendo el derecho al desarrollo.

67. Al Relator Especial le preocupa que aún no exista un método claro para determinar la eficacia de los fondos para ayudar a los países de ingresos bajos en relación con el cambio climático⁷⁷. Por ejemplo, algunos proyectos marcados inicialmente como no centrados en la mitigación son designados luego como con un objetivo principal de mitigación, mientras que otros proyectos sí afirman tener un objetivo principal de mitigación, pero no la mencionan en ninguno de los documentos del proyecto⁷⁸.

68. A pesar de que algunas naciones y regiones han desarrollado regímenes de comercio de carbono⁷⁹, no existe un esquema global coordinado y único que gestione las reducciones de carbono y que evalúe su eficacia⁸⁰. Diversas entidades han desarrollado normas para certificar la cantidad de carbono reducida a través del mecanismo de desarrollo limpio y de otros proyectos de compensación, como el Gold Standard⁸¹ y el Estándar Verificado de Carbono⁸². A pesar de que estos programas de verificación pueden certificar la cantidad de carbono que un proyecto reduce en un momento determinado, no existe un mecanismo estándar para evaluar cómo el proyecto beneficia (o perjudica) a las comunidades locales que rodean el proyecto. Preocupa que se hayan exagerado las compensaciones de carbono⁸³.

69. El Relator Especial considera que las medidas contra el cambio climático adoptadas por los países de ingresos bajos, ya sea en términos de adaptación o mitigación, no deberían evaluarse con los mismos estándares que los de los países de ingresos altos. Por el contrario, la evaluación debería realizarse de manera progresiva y tener en cuenta el grado de cumplimiento de los objetivos de desarrollo de los países

⁷⁶ Véase el informe del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo en su décimo quinto período de sesión.

⁷⁷ Mitchell y otros "Improving the measurement of climate finance and progress" (véase nota al pie 59).

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Por ejemplo, Comisión Europea, "Régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (RCDE UE)". Disponible en: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_es.

⁸⁰ Martin Cames y otros, "How additional is the Clean Development Mechanism? Analysis of the application of current tools and proposed alternatives", DG CLIMA, marzo de 2016. Disponible en: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/clean_dev_mechanism_en.pdf. Incluso con un Régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de la Unión Europea, la cantidad de la reducción de emisión de carbono no es clara. Para obtener más información sobre la efectividad del Régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, véase Tim Laing y otros, "Assessing the effectiveness of the EU Emissions Trading System", Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper núm. 126, 2013. Disponible en: <https://www.ccecep.ac.uk/wp-content/uploads/2015/10/WP106-effectiveness-eu-emissions-trading-system.pdf>.

⁸¹ Gold Standard, "Certified SDG impacts for results based finance". Disponible en: <https://www.goldstandard.org/impact-quantification/certified-sdg-impacts>.

⁸² Verra, "Verified Carbon Standard". Disponible en: <https://verra.org/project/vcs-program/>.

⁸³ Véase, por ejemplo, Thales A. P. West y otros, "Overstated carbon emission reductions from voluntary REDD+ projects in the Brazilian Amazon", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 117, núm. 39 (2020), págs. 24188 a 24194.

de ingresos bajos, así como el contexto en el que se desarrollan sus acciones en materia de cambio climático⁸⁴.

70. Los proyectos que traten específicamente la adaptación (en contraposición con la reducción de las emisiones de carbono) deben ser evaluados en términos diferentes, ya que los proyectos de adaptación deben beneficiar a un grupo específico de personas, y no al bien público en general. Es más difícil garantizar una adaptación eficiente que una mitigación eficiente, debido a que el desarrollo y la adaptación están entrelazados por naturaleza y a la amplia gama de intervenciones e infraestructura necesarias para desarrollar sistemas resilientes al clima. Los proyectos que solo promueven parcialmente la “adaptación” pueden seguir siendo valiosos para un grupo de personas con alto riesgo de vulnerabilidad si ayudan a reducir la pobreza y proporcionan una economía diversificada y sostenible (facilitando así la capacidad de adaptación).

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Cooperación internacional para tratar el cambio climático

71. En vista de la crisis climática, la comunidad internacional debe diseñar e implementar políticas y medidas ambiciosas y exhaustivas que allanen el camino para una transición ecológica real y transformadora. Los países deben garantizar el derecho al desarrollo apoyando modelos de desarrollo que logren un clima seguro y cumplan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluida la necesidad de alinear los patrones de producción y consumo a niveles sostenibles y equitativos.

72. Los Estados deberían honrar y aplicar plenamente sus compromisos en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y sus instrumentos jurídicos conexos, entre los que se incluyen el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París, en consonancia con el principio de responsabilidad común pero diferenciada y las capacidades correspondientes, a la luz de la equidad y teniendo en consideración la responsabilidad diferenciada histórica de los Estados por las emisiones de gases de efecto invernadero.

73. Los esfuerzos para combatir el cambio climático en virtud de la Convención y el Acuerdo de París no deben violar los derechos humanos. Los Estados deben adoptar normas para el mecanismo de desarrollo sostenible en virtud del artículo 6 4) del Acuerdo de París que incluyan actividades que promuevan, respeten y tengan en cuenta los derechos humanos. Esto debería incluir la adopción de salvaguardias sociales y ambientales basadas en derechos humanos; requisitos para garantizar la participación y la consulta significativas de las comunidades y los pueblos indígenas durante el diseño, el desarrollo y la ejecución de cualquier proyecto en virtud de este mecanismo, incluida la garantía del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas; y un mecanismo independiente para la reparación de agravios.

74. Los bancos de desarrollo deberían adherirse a los principios de los derechos humanos y deberían evitar financiar un mayor desarrollo de los combustibles

⁸⁴ Hesham Al-Zahrani y otros, “Ensuring an operational equity-based global stocktake under the Paris Agreement”, Research Paper 99 (Geneva, South Centre, 2019), pág. 12; Véase también Acuerdo de París, art. 14.1, que hace referencia al balance global “a la luz de la equidad y de la mejor información científica disponible”.

fósiles para garantizar que la financiación del desarrollo sea compatible con las obligaciones internacionales en materia de clima.

B. Participación y acceso a la información

75. Los Estados deben garantizar que las personas afectadas por el cambio climático y la toma de decisiones en materia de clima, especialmente, las comunidades indígenas y locales y las que sufren discriminación interseccional, tengan acceso permanente a la información, al consentimiento libre, previo e informado y a la participación.

76. Esta información debe contener pruebas científicas sobre los riesgos del cambio climático y los planes del Estado para implementar políticas en materia de cambio climático y desarrollo coherentes con esta ciencia y conforme a las obligaciones del Estado en virtud de la Convención y el Acuerdo de París, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

77. Dicha información también debe incluir una evaluación de los riesgos para los derechos humanos que estén asociados a la mitigación y adaptación al cambio climático, los efectos de las medidas de respuesta y las pérdidas y los daños derivados de los efectos del cambio climático.

78. Los Estados deben adoptar leyes que exijan la realización de evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos que tengan en consideración las implicaciones de los proyectos de desarrollo y de mitigación y adaptación al clima sobre el derecho al desarrollo.

79. Las obligaciones del Estado de garantizar la participación y el acceso a la información son de aplicación extraterritorial, a las actividades que se realicen fuera de los territorios del Estado que están bajo su influencia y control.

C. Rendición de cuentas y reparaciones

80. Los Estados deben garantizar que sus sistemas judiciales y/o sus procedimientos administrativos proporcionen a los titulares de derechos un medio a través del cual puedan solicitar la reparación de las violaciones de sus derechos humanos que deriven del cambio climático, de las medidas de respuesta al cambio climático (incluidas la mitigación y la adaptación) o de la financiación del desarrollo, incluso en el caso de daños que se produzcan extraterritorialmente.

81. Los Estados deben cumplir sus obligaciones extraterritoriales a través de la regulación de las acciones de las empresas multinacionales y de sus filiales que tienen su sede principal u que operan dentro de sus territorios. Los Estados deben participar activamente en las negociaciones del Consejo de Derechos Humanos para elaborar un tratado vinculante sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos.

82. Las actividades de mitigación del cambio climático o adaptación a él deben disponer mecanismos de reclamación independientes en consonancia con los criterios de eficacia de los Principios rectores de las Naciones Unidas.

83. Los Estados deben mejorar su cooperación de manera urgente para hacer frente a las pérdidas y los daños que derivan del cambio climático. Debe prestarse una adecuada atención política a las pérdidas y los daños en la aplicación del Acuerdo de París, incluso a través de un punto en el orden del día

dedicado especialmente en la 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en las subsiguientes Conferencias de las Partes anuales, que esté enfocado en garantizar la puesta en marcha efectiva de las modalidades para evitar, minimizar y afrontar las pérdidas y los daños que derivan de los efectos del cambio climático, incluso mediante la prestación de asistencia financiera y técnica.

84. Los Estados deben, de manera urgente, aumentar la asistencia financiera que prestan a las comunidades más afectadas por las pérdidas y los daños provocados por el cambio climático. Debería crearse un instrumento de financiación internacional para canalizar nuevos compromisos públicos en materia de financiación, especialmente de los países desarrollados, sobre las pérdidas y los daños. Hasta que se llegue a un acuerdo sobre dichos instrumentos en el marco de la Convención, los Estados deben mantener su deber de cooperación a través de mecanismos nacionales o multilaterales para movilizar recursos adecuados para hacer frente a las pérdidas y los daños.

85. La financiación climática proporcionada para las pérdidas y los daños debe contribuir a la realización de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, de las comunidades más afectadas. La provisión y distribución de estos fondos debe estar guiada por los principios de transparencia, participación, no discriminación y rendición de cuentas. La financiación de las pérdidas y los daños debe proporcionarse de manera que beneficie adecuadamente a las comunidades y a los países de ingreso bajo que son especialmente vulnerables, pero sin agravar la deuda pública de los Estados beneficiarios, a partir de la priorización de las donaciones por sobre los préstamos.

86. La 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático debería poner en marcha de manera efectiva la Red de Santiago para Evitar, Minimizar y Afrontar las Pérdidas y los Daños, incluso con una secretaría bien dotada de recursos, ya sea como una entidad nueva o como una organización anfitriona, para garantizar que la Red pueda comenzar a funcionar lo antes posible y preste los servicios en el territorio. Las modalidades de la Red de Santiago deben garantizar que las partes interesadas puedan contribuir activamente al trabajo de la Red. Las organizaciones, las entidades y los expertos que participen en la Red deben tener en consideración la forma de abordar con mayor eficacia las cuestiones relativas a la promoción y protección de los derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas y la igualdad de género, entre otras cuestiones. Asimismo, el Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños debería tener la misma consideración.

87. Las instituciones y las autoridades de derechos humanos deben, dentro del ámbito de sus mandatos, evaluar y supervisar la implementación por parte de los Estados de su deber de tratar y reparar las pérdidas y los daños causados por el cambio climático, incluso en relación con su deber de cooperar internacionalmente y de reparar los efectos extraterritoriales adversos de las actividades que tienen lugar dentro de su jurisdicción.

88. Los países desarrollados enumerados en el anexo I de la Convención y las entidades de crédito deben considerar la posibilidad de canjear su histórica deuda de carbono por deudas contraídas por los países de ingresos bajos para proyectos de desarrollo. La deuda histórica de carbono podría justificar la cancelación de deudas que solo mantendrán empobrecidos a los países de ingreso bajo.

D. Obligaciones de asistencia financiera para abordar el cambio climático

89. En pos de proporcionar una transición justa, y de acuerdo con los principios y las disposiciones de la Convención y el Acuerdo de París, los Estados que hayan contribuido de manera desproporcionada al cambio climático deben proporcionar una financiación adecuada a los países en desarrollo. La financiación para la adaptación debe ser suficiente para permitir el desarrollo de economías diversificadas y resilientes al clima que no dependan de sectores limitados e intensivos en carbono. La financiación debe ser nueva y adicional, y no debe consistir en el desvío de otras ayudas en materia climática o de desarrollo.

90. La financiación debería canalizarse a través de entidades que contengan salvaguardias ambientales y sociales. Al finalizar los Fondos de Inversión en el Clima, el dinero debería, en cambio, destinarse al financiamiento del Fondo Verde para el Clima, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo de Adaptación.

91. El financiamiento para la adaptación que disponga el desarrollo sostenible debería priorizarse por sobre los proyectos de mitigación. El financiamiento a la adaptación debe ser previsible y accesible, para que los países en desarrollo puedan planear y desplegar los fondos donde sea necesario.

92. El Fondo Verde para el Clima debería desarrollar y adoptar sus propios salvaguardias ambientales y sociales a través de un proceso participativo, inclusivo y transparente. Debido a que el Fondo ya ha aprobado más de 100 proyectos y programas, es esencial que este desarrolle estos salvaguardias para garantizar que sus proyectos y programas no causen un daño a las personas o al ambiente y para que produzcan efectos positivos.

93. El Fondo Verde para el Clima debería actualizar su Política de Divulgación de Información para incorporar los principios de máxima divulgación y transparencia y para garantizar el derecho al acceso a la información. Se debería presumir que la información se divulga oportunamente para permitir la participación, lo que incluye que la sociedad civil y los pueblos indígenas sean conscientes y consultados sobre las propuestas. Asimismo, el Fondo debería mejorar la transparencia de su cartera de proyectos (por ejemplo, como lo hace el Fondo de Adaptación) para que las comunidades locales conozcan los potenciales proyectos y programas que se realizarán dentro de su zona y para que puedan participar en la elaboración, el desarrollo, la implementación y el seguimiento del proyecto.

94. El Fondo Verde para el Clima debería trabajar para mejorar el acceso a la financiación en materia climática para aquellos especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático, a partir del aumento de su financiación a entidades de acceso directo y de la consideración de maneras para aumentar la financiación a través de pequeñas donaciones. Asimismo, debería proveer financiación en materia climática principalmente en forma de donaciones, a los fines de no aumentar la carga de la deuda de los países.

95. Además de brindar financiación directa y tecnología, los países desarrollados pueden ayudar a que se concrete el derecho al desarrollo de los países de ingresos bajos, a partir de la incorporación de las relaciones de intercambio en favor de los países de ingresos bajos y del apoyo a estructuras sobre políticas comerciales para los países de ingresos bajos, como el tratamiento diferencial y especial y las flexibilidades para la aplicación del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio.

96. Los países de ingresos altos pueden ayudar a promover el desarrollo sostenible y resiliente al clima, a partir de la remoción de barreras a la exportación baja de carbono por parte de los países de ingreso bajo; de la no penalización a las exportaciones de carbono altas si los países de ingreso bajo se encuentran en una transición hacia la disminución de la exportación de carbono; de garantizar que el acceso a los mercados de productos no agrícolas de la OMC apoye el desarrollo industrial necesario para la adaptación al cambio climático; y de garantizar que las negociaciones agrícolas de la OMC apoyen la capacidad de los agricultores provenientes de países de ingreso bajo para desarrollar y mejorar su capacidad de adaptación.

E. Transferencia de tecnología y creación de capacidad

97. Las tecnologías de baja emisión de carbono y resilientes al clima, así como la capacidad para utilizarlas, son necesarias para garantizar que todas las personas y todos los gobiernos puedan afrontar el cambio climático. Las actividades de creación de capacidad deberían ser lo más participativas posible, llegar a los órdenes de gobierno inferiores e involucrar a los grupos que experimentan un alto riesgo de vulnerabilidad. La tecnología debe ser diseminada en las economías nacionales de los países de ingresos bajos para ayudarles a diversificar y a crear sostenibilidad. La formación laboral es esencial para disminuir los riesgos de aumento del desempleo, la pobreza y la desigualdad como consecuencia del cambio climático.

98. Los países de ingresos altos deberían proveer licencias tecnológicas a las agencias gubernamentales de países de ingresos bajos que tengan a su cargo acciones de adaptación o mitigación en materia climática o a las agencias gubernamentales de investigación y desarrollo que puedan llevar a cabo sus propias innovaciones. Al igual que en otros tipos de asistencia, des necesario que los fondos de la CMNUCC financien directamente la investigación y el desarrollo de tecnologías. Debería crearse una junta o consejo de políticas tecnológicas en el marco de la CMNUCC para abordar cuestiones de tecnología.

99. En los casos en que la tecnología sea financiada por la CMNUCC, los derechos de propiedad intelectual deberían ser de dominio público. La tecnología, al igual que otras medidas de adaptación, debería aprovechar los conocimientos y las prácticas indígenas, tradicionales y locales.

F. Sistemas para evaluar el progreso del logro del desarrollo sostenible y resiliente al clima

100. Como parte del balance mundial en virtud del artículo 14 del Acuerdo de París, el gasto en adaptación debería ser informado y evaluado con respecto a si se encuentra por encima de la asistencia actual y la medida en que constituye un apoyo para los objetivos de desarrollo del Estado beneficiario.

101. Los Estados deberían proporcionar información para el balance mundial con respecto a la forma en que sus acciones en materia de cambio climático en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París promueven el derecho al desarrollo y la manera en que sus actividades de desarrollo respaldan sus obligaciones internacionales en materia climática.