



Asamblea General

Distr. general
6 de mayo de 2022
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

50º período de sesiones

13 de junio a 8 de julio de 2022

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

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

Los efectos del cambio climático en los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad

Informe del Secretario General*

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 47/24 del Consejo de Derechos Humanos. En él se examinan los efectos adversos del cambio climático en el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad.

* Este informe se presentó con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 47/24 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió al Secretario General que, en consulta con los Estados y otras partes interesadas, y teniendo en cuenta sus opiniones, presentara un informe sobre los efectos adversos del cambio climático en el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad.

2. El 23 de agosto de 2021, se enviaron una nota verbal y un cuestionario a los Estados Miembros para pedirles aportaciones. Asimismo, se entabló contacto con otras partes interesadas, como organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil, para que presentaran observaciones. Las 56 contribuciones recibidas y las consultas con los interesados sirvieron de base para elaborar el presente informe¹.

3. En este informe se examinan los efectos adversos del cambio climático en el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad. Además, se proporcionan ejemplos de buenas prácticas y, por último, se formulan recomendaciones concretas para hacer frente a los efectos del cambio climático en los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad.

II. Los efectos del cambio climático en las personas en situación de vulnerabilidad

4. Entre las personas que corren un riesgo desproporcionado de sufrir los efectos adversos del cambio climático se encuentran los pueblos indígenas, las comunidades locales, los campesinos, los migrantes, los niños, las mujeres, las personas con discapacidad, las personas que viven en pequeños Estados insulares en desarrollo y en países menos adelantados, así como en condiciones caracterizadas por la escasez de agua, la desertificación, la degradación de las tierras y la sequía, y otras personas en situación de vulnerabilidad que podrían quedarse atrás. Los efectos del cambio climático pueden variar en función de diversos factores, como la geografía, la pobreza, la edad, el género, el sexo, la discapacidad, la situación migratoria, la religión, la raza y el origen cultural o étnico. Especialmente en el caso de las personas en situación de vulnerabilidad, múltiples formas de discriminación, como el racismo, el sexismo y el clasismo pueden combinarse, superponerse y converger².

5. Aunque el presente informe se centra en las personas en situación de vulnerabilidad, es tal la naturaleza y la magnitud de la crisis climática que cualquier persona, con independencia de donde se encuentre, se enfrenta a riesgos considerables. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha constatado que el cambio climático golpea a todas las regiones del mundo y que al menos 3.300 millones de personas son muy vulnerables a sus efectos³. Los años transcurridos desde la aprobación del Acuerdo de París han sido los más calurosos que se hayan registrado, y durante el último decenio casi 4.000 millones de personas resultaron perjudicadas por los desastres relacionados con el clima⁴. Por ejemplo, en Australia, los incendios forestales de 2019-2020 fueron los peores de los que se tenga constancia en el país y tuvieron repercusiones en los derechos de las personas a la vida, la salud y una vivienda adecuada, entre otros. En Europa Occidental, al

¹ Pueden consultarse todas las contribuciones en la página web <https://www.ohchr.org/en/climate-change/impact-climate-change-rights-people-vulnerable-situations>.

² Véase, por ejemplo, A/HRC/35/10.

³ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), "Summary for Policymakers" en *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, H.-O. Pörtner y otros, eds. (de próxima publicación), pág. 11. Las referencias a los números de capítulo y de página del Sexto Informe de Evaluación corresponden a la versión final en línea publicada en el sitio web del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

⁴ Véase Naciones Unidas, "Secretary-General's remarks to the World Leaders Summit – COP 26", 1 de noviembre de 2021.

menos 220 personas murieron en las crecidas repentinas provocadas por las fuertes lluvias de julio de 2021⁵. En África Occidental y Central, más de 1,2 millones de personas se vieron afectadas por las inundaciones ocurridas en 2021⁶. En El Salvador, Guatemala y Honduras (países ubicados en el Corredor Seco Centroamericano, una zona donde el cambio climático tiene graves efectos), el número estimado de personas en situación de inseguridad alimentaria alcanzó unos 6,4 millones en octubre de 2021⁷. En Asia y el Pacífico, las catástrofes relacionadas con el clima tuvieron graves consecuencias para más de 57 millones de personas en 2021, y solo en la India más de 18 millones de personas resultaron gravemente afectadas por las inundaciones y ciclones⁸.

6. El cambio climático es una crisis ambiental y de justicia social que exige la adopción de medidas interconectadas de acción climática e igualdad social⁹. En todo el mundo, los hábitos de consumo y las modalidades de producción perpetúan las desigualdades históricas que se remontan al colonialismo. A lo largo del tiempo, los países industrializados han contribuido mucho más a la degradación ambiental y al cambio climático. Mientras que los países miembros del Grupo de los 20 (G20) son responsables, en su conjunto, del 80 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero¹⁰, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados, combinados, solo aportan cerca del 2 % de esas emisiones¹¹. Las consecuencias de esta situación recaen en las personas marginadas del Norte Global y el Sur Global. La distribución desigual de la riqueza y el poder, tanto dentro de los países como entre ellos, es un factor clave de la injusticia climática¹². Para proteger los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad de los peores efectos del cambio climático deben adoptarse medidas urgentes destinadas a limitar el calentamiento global en la mayor medida posible. A fin de lograr el objetivo previsto en el Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura a no más de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, sería necesario reducir las emisiones mundiales en un 45 % de aquí a 2030 con respecto a los niveles de 2010 y alcanzar la neutralidad en carbono a mediados de siglo. Esa meta queda lejos todavía, ya que entre 2010 y 2019 las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero y de dióxido de carbono (CO₂) han crecido un 12 % y un 13 %, respectivamente¹³. Para seguir el ritmo de los efectos acelerados del cambio climático, será necesario aumentar de forma considerable las inversiones en medidas de adaptación. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha demostrado que la adaptación funciona, pero que la actual labor en ese sentido dista mucho de los niveles

⁵ Angela Dewan, “Germany’s deadly floods were up to 9 times more likely because of climate change, study estimates”, *CNN*, 24 de agosto de 2021.

⁶ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “West and Central Africa: Situation Report”, 31 de diciembre de 2021.

⁷ Programa Mundial de Alimentos, “Central America: Meet people’s needs and tackle root causes of migration, says report”, 23 de noviembre de 2021.

⁸ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, “Over 57 million affected by climate disasters across Asia Pacific in 2021”, 15 de diciembre de 2021.

⁹ Comunicación del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, pág. 1. Véase también Joanna Bourke Martignoni, “Intersectionalities, human rights and climate change: Emerging linkages in the practice of the UN human rights monitoring system”, en *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Sébastien Duyck, Sébastien Jodoin y Alyssa Johl, eds. (Londres, Routledge, 2018).

¹⁰ Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Carbon Pricing in Times of COVID-19: What Has Changed in G20 Economies?* (París, 2021).

¹¹ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *El trabajo de la FAO con los pequeños estados insulares en desarrollo: Transformando los sistemas alimentarios, impulsando las pequeñas islas* (Roma, 2019), pág. 5, y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), “Smallest footprints, largest impacts: Least developed countries need a just sustainable transition”.

¹² Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, cap. 1, pág. 50.

¹³ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Summary for Policymakers” en *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change – Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, P. R. Shukla y otros, eds. (de próxima publicación), pág. 21, nota 41.

necesarios¹⁴. Los efectos de la crisis climática se agravan debido a la falta de los recursos necesarios para aumentar la resiliencia, incluidos los recursos para la creación de sistemas de alerta temprana y de infraestructuras resilientes ante el clima, la restauración de los ecosistemas, la adaptación comunitaria, y muchas cuestiones más¹⁵. El compromiso contraído en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Glasgow en 2021, consistente en duplicar la financiación para la adaptación de aquí a 2025 es a todas luces insuficiente; resulta imperativo que el 50 % del total de la financiación para el clima se destine a proyectos de adaptación. Es fundamental eliminar los obstáculos que impiden a los pequeños Estados insulares, a los países menos adelantados y a las comunidades más afectadas por el cambio climático obtener una financiación que necesitan desesperadamente. A fin de hacer frente de manera más eficaz a los efectos del cambio climático en las personas en situación de vulnerabilidad, deben entenderse y combatirse mejor las prácticas discriminatorias y la injusta distribución del poder¹⁶.

7. El cambio climático repercute en los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento, la libre determinación, la cultura, entre muchos otros, y tiene efectos diferenciados en función del género¹⁷, mientras que hay aspectos que no se han investigado, lo que provoca una falta de datos, entre otras cosas sobre los propios efectos del cambio climático y la capacidad para afrontarlo¹⁸. La Asamblea General ha reconocido que la estigmatización puede ejercer una influencia negativa en la recopilación de datos y resultar en la invisibilización de las personas en situación de vulnerabilidad¹⁹.

8. A menudo, los pueblos indígenas hacen frente a desventajas socioeconómicas relacionadas con su marginación y discriminación en el pasado y en la actualidad. Los fenómenos meteorológicos extremos, la sequía, el deshielo, la elevación del nivel del mar, el calentamiento y la acidificación de los océanos y la degradación de las tierras y los ecosistemas suponen graves amenazas para los territorios indígenas y ponen en peligro la seguridad alimentaria, los medios de vida tradicionales, las prácticas culturales y la libre determinación de los pueblos indígenas²⁰. Estos riesgos son mayores si se tiene en cuenta la estrecha relación que muchos pueblos indígenas tienen con el medio ambiente y con sus tierras, recursos y territorios ancestrales.

9. Un aspecto crucial es que los territorios indígenas se sitúan en zonas que albergan aproximadamente el 80 % de la biodiversidad del planeta²¹, así como bosques, turberas y otros ecosistemas que almacenan grandes cantidades de carbono. Los pueblos indígenas desempeñan una función fundamental en la conservación y la gestión sostenible de la biodiversidad, los ecosistemas y los recursos naturales, que son esenciales para que el objetivo de los 1,5 °C siga siendo alcanzable y para mejorar la resiliencia frente a los efectos del cambio climático²². Las comunidades indígenas cuyos derechos sobre la tierra y los recursos no están asegurados corren un mayor riesgo ante los efectos del cambio climático y las medidas de mitigación. Tanto las actividades de las industrias extractivas, la explotación forestal y el acaparamiento de tierras como las iniciativas de conservación que se llevan a cabo en los territorios indígenas pueden agudizar los efectos del cambio climático en los

¹⁴ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, cap. 11, pág. 97.

¹⁵ Véase, por ejemplo, [A/HRC/48/78](#).

¹⁶ Comunicación de Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights y otros, pág. 1; comunicación de Notre Affaire à Tous, pág. 3; y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Understanding Human Rights and Climate Change”.

¹⁷ Véase ACNUDH, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), “Human Rights, the Environment and Gender Equality: Key Messages”.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Véase la resolución 75/284. Véase también Sara L. M. Davis, *The Uncounted: Politics of Data in Global Health* (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2020), pág. 46.

²⁰ ACNUDH, *Preguntas frecuentes sobre los derechos humanos y el cambio climático*, folleto informativo núm. 38 (2021). Véase [A/HRC/38/21](#), párr. 19; y [A/75/298](#).

²¹ Claudia Sobrevila, *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: The Natural but Often Forgotten Partners* (Washington, D. C., Banco Mundial, 2008), pág. xii.

²² [A/HRC/36/46](#), párr. 7.

derechos humanos²³. Los proyectos de mitigación del cambio climático ejecutados sin el consentimiento libre, previo e informado de esos pueblos también han resultado perjudiciales para sus derechos²⁴.

10. El cambio climático tiene graves consecuencias para las comunidades locales y los campesinos debido a sus efectos negativos en el acceso a los alimentos en muchas comunidades rurales, un problema que la inseguridad en la tenencia de las tierras²⁵ suele intensificar. Al igual que los pueblos indígenas, las comunidades locales desempeñan una función fundamental en la gestión y el almacenamiento del carbono de los bosques tropicales²⁶. Cuando las tierras de los bosques comunitarios son objeto de reconocimiento y protección jurídica, el almacenamiento de carbono tiende a ser mayor y las tasas de deforestación menores²⁷. Dado que las comunidades locales y los campesinos dependen directamente de los ecosistemas para satisfacer sus necesidades básicas²⁸, son muy vulnerables a los efectos del cambio climático. En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la Asamblea General expresa su preocupación por la carga que suponen la degradación ambiental y el cambio climático en los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales. En los países en desarrollo, la mayoría de las personas que viven en la pobreza habitan en zonas rurales y dependen de las actividades agrícolas para alimentar a sus familias y generar ingresos²⁹. Las mujeres de las zonas rurales se ven especialmente afectadas por el cambio climático y sus efectos interconectados con la pobreza y la malnutrición³⁰. Los riesgos que plantea el cambio climático para los medios de vida y la seguridad alimentaria de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales constituyen una amenaza directa para el disfrute de otros derechos humanos, como el derecho a la salud y a la vida.

11. En América Latina, por ejemplo, los pueblos indígenas y los afrodescendientes representan un 46 % de la población rural³¹. En el caso de los afrodescendientes, los efectos desproporcionados que el cambio climático y las políticas climáticas tienen sobre sus derechos son aún mayores debido a la marginación política, económica y social³². Muchos afrodescendientes viven en zonas de pobreza concentrada, en las que son más vulnerables o están más expuestos a la degradación ambiental y al riesgo climático, y carecen de recursos para adaptarse a los efectos del cambio climático³³. En América del Sur, los derechos a la alimentación, la salud y la vida de los afrodescendientes están amenazados por los efectos del cambio climático, incluidos los fenómenos meteorológicos extremos³⁴. En todo el continente americano y europeo, los afrodescendientes que habitan en infraviviendas en zonas desfavorecidas son más vulnerables a fenómenos climáticos como huracanes e inundaciones y cuentan con menos recursos para hacer frente al calor extremo³⁵.

²³ Véase Minority Rights Group, *Minority and Indigenous Trends 2019: Focus on Climate Justice* (Londres, 2019). Véanse también las comunicaciones THA 4/2021, THA 4/2020, AL THA 2/2019, OTH 23/2020, OTH 22/2020, OTH 8/2019 y OTH 7/2019, que pueden consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

²⁴ A/HRC/36/46, párr. 14.

²⁵ Véase FAO, *Los pueblos indígenas y afrodescendientes y el cambio climático en América Latina – Diez experiencias de colaboración intercultural escalables* (Santiago, 2021).

²⁶ Rights and Resources Institute, Inc., “Securing Community Land Rights: Priorities and Opportunities to Advance Climate and Sustainable Development Goals”, octubre de 2017, pág. 4.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Summary for Policymakers” en *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, pág. 12.

²⁹ A/70/287, párr. 30.

³⁰ *Ibid.*, párr. 35.

³¹ FAO, *Los pueblos indígenas y afrodescendientes y el cambio climático en América Latina*, pág. 1.

³² Véase A/HRC/48/78.

³³ *Ibid.*

³⁴ Véase Organización Meteorológica Mundial, *El estado del clima en América Latina y el Caribe 2020*, OMM-Núm. 1272 (Ginebra, 2022); y FAO, *Los pueblos indígenas y afrodescendientes y el cambio climático en América Latina*.

³⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos* (Santiago, 2017), pág. 78; y Aakash Naik y Aiyana Maharasingam, “Is Climate Change Racist?”, Greenpeace, 1 de octubre de 2021.

12. El cambio climático y sus efectos, en forma de desastres naturales repentinos o fenómenos de evolución lenta, se están convirtiendo en uno de los principales factores que favorecen la migración³⁶. Según estimaciones del Observatorio de Desplazamiento Interno, los fenómenos meteorológicos extremos, como las inundaciones, las tormentas y las sequías, fueron la causa de más del 89 % de los desplazamientos por desastres naturales entre 2008 y 2020³⁷. Solo en 2020, los desastres naturales contribuyeron al desplazamiento interno de 30,7 millones de personas³⁸. Si bien la relación entre el cambio climático y la migración es compleja³⁹, se prevé que este haga aumentar los desplazamientos de personas en el futuro. Quienes carezcan de los recursos necesarios para una migración planificada están más expuestos a los fenómenos meteorológicos extremos, sobre todo en los países en desarrollo de ingreso bajo⁴⁰. Entre los riesgos que corren las personas que se desplazan a causa del cambio climático figuran las dificultades para ejercer sus derechos humanos a lo largo del proceso migratorio⁴¹. Los migrantes en situación irregular se exponen en particular a ser objeto de explotación, marginación y violaciones de sus derechos humanos⁴².

13. Los niños figuran también entre los más afectados por el cambio climático, que puede menoscabar el disfrute de sus derechos humanos a la salud, la educación, la alimentación, la vivienda, el agua y el saneamiento, entre otros⁴³. Los cambios en el entorno social y físico, a veces resultantes también de la migración por motivos climáticos, pueden tener repercusiones profundas en la salud y la calidad de vida de los niños⁴⁴, quienes, debido a su menor grado de desarrollo fisiológico e inmunitario, sufren más intensamente los efectos del estrés derivado del cambio climático⁴⁵. Aproximadamente 1.000 millones de niños viven en los 33 países considerados de riesgo extremadamente alto, según el índice de riesgo climático de la infancia, aunque esos países en su conjunto producen solo el 9 % de las emisiones mundiales de CO₂⁴⁶. Los niños en situación de vulnerabilidad, incluidos los niños pobres y los que viven en los países de ingreso bajo y mediano, se verán desproporcionadamente perjudicados por el empeoramiento de los efectos del cambio climático conforme aumenten las temperaturas a lo largo de su vida⁴⁷.

14. En el preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se destaca el hecho de que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, las personas más pobres seguirán sufriendo los peores efectos del cambio climático⁴⁸, lo que abarca repercusiones en los derechos humanos en forma de pérdida de oportunidades de ingresos y de subsistencia, desplazamientos, hambre y efectos perjudiciales para la salud⁴⁹. Los factores de discriminación múltiple e interseccional relacionados con la edad, el género, el desplazamiento, el origen indígena o la condición de minoría pueden exponer aún más a las personas con discapacidad a los efectos negativos del cambio

³⁶ A/HRC/38/21, párr. 6.

³⁷ *Global Report on Internal Displacement 2021: Internal Displacement in A Changing Climate*, pág. 48.

³⁸ *Ibid.*, pág. 8, figura 2.

³⁹ A/HRC/38/21, párr. 8.

⁴⁰ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Summary for Policymakers” en *Climate Change 2014: Synthesis Report – Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, R. K. Pachauri y L. A. Meyer (eds.) (Ginebra, 2014), pág. 16.

⁴¹ A/HRC/38/21, párr. 15.

⁴² *Ibid.*

⁴³ Véase, por ejemplo, la resolución 32/33 del Consejo de Derechos Humanos.

⁴⁴ A/HRC/35/13, párr. 4.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ UNICEF, *The Climate Crisis Is A Child Rights Crisis: Introducing the Children’s Climate Risk Index* (Nueva York, 2021), pág. 5.

⁴⁷ Siri Luthen, Erin Ryan y Jack Wakefield, *Born into the Climate Crisis: Why We Must Act Now to Secure Children’s Rights* (Save the Children International, 2021), pág. 6.

⁴⁸ *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C above Pre-industrial levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty* (2018), cap. 5, pág. 479.

⁴⁹ *Ibid.*

climático⁵⁰. Las personas con discapacidad registran tasas de morbilidad y mortalidad desproporcionadamente mayores en situaciones de emergencia y tienen dificultades para acceder al apoyo de emergencia⁵¹. Los desastres naturales repentinos y los fenómenos de evolución lenta pueden reducir el acceso de las personas con discapacidad al agua potable salubre y el saneamiento, a la alimentación y la nutrición y a los servicios de atención de la salud y los medicamentos⁵². Asimismo, pueden repercutir de manera desfavorable en el disfrute de sus derechos a la educación, a una vivienda adecuada y al acceso al trabajo decente⁵³.

15. Algunas personas corren un mayor riesgo frente al cambio climático solo por su lugar de nacimiento y residencia. Los habitantes de los pequeños Estados insulares en desarrollo figuran entre las personas más expuestas y vulnerables a los efectos del cambio climático, a pesar de ser los que menos han contribuido a su aparición. En esos Estados viven 65 millones de personas confrontadas con una situación de vulnerabilidad particular en materia social, económica y ambiental⁵⁴. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, los habitantes de los pequeños Estados insulares en desarrollo y de los países menos adelantados de baja altitud constituyen uno de los grupos más golpeados por el incremento de los fenómenos meteorológicos y climáticos extremos, como el aumento del nivel del mar, las inundaciones, los tifones, los ciclones, los huracanes y la intrusión de agua salina⁵⁵. El cambio climático supone una amenaza para su existencia misma⁵⁶; en particular, repercute en su derecho a la vida, la salud, la alimentación, el agua, la libre determinación y la cultura, ya que las personas tienen cada vez más difícil seguir viviendo en sus territorios tradicionales⁵⁷, y esto contribuye a que en los pequeños Estados insulares en desarrollo los desplazamientos por factores climáticos sean desproporcionados⁵⁸. El aumento del nivel del mar también supone una amenaza para el derecho a una vivienda adecuada y los medios de vida (que en muchos casos están supeditados a las condiciones climáticas) de las personas, debido a la anegación de las infraestructuras pesqueras y de otra índole⁵⁹.

16. Los 1.100 millones de personas que viven en los 46 países menos adelantados constituyen cerca del 40 % de la población pobre del mundo⁶⁰. Los habitantes de los países menos adelantados experimentan de forma desproporcionada los efectos adversos del cambio climático y son muy vulnerables a ellos, pese a que han contribuido muy poco a su aparición⁶¹. A menudo no disponen de la capacidad para adaptarse a los efectos del cambio

⁵⁰ A/HRC/46/27, párr. 58.

⁵¹ A/HRC/44/30, párr. 5.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Oficina de la Alta Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, "About Small Island Developing States". Puede consultarse en [https://www.un.org/ohrlls/content/about-small-island-developing-states#:~:text=Small%20Island%20Developing%20States%20\(SIDS,social%2C%20economic%20and%20environmental%20vulnerabilities](https://www.un.org/ohrlls/content/about-small-island-developing-states#:~:text=Small%20Island%20Developing%20States%20(SIDS,social%2C%20economic%20and%20environmental%20vulnerabilities).

⁵⁵ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, "Summary for Policy Makers", págs. 10 a 13; e informe principal, cap. 8, pág. 86.

⁵⁶ Véase A/HRC/31/52.

⁵⁷ *Ibid.*; y ACNUDH, *Preguntas frecuentes sobre los derechos humanos y el cambio climático*.

⁵⁸ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, "Summary for Policymakers", *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, pág. 13.

⁵⁹ *Ibid.*; y A/64/255, párr. 32.

⁶⁰ Véase Oficina de la Alta Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, "About Least Developed Countries"; y Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, "20 Years of Adaptation Support for Least Developed Countries", 24 de noviembre de 2021.

⁶¹ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *The Gathering Storm: Adapting to Climate Change in A Post-Pandemic World*, Adaptation Gap Report 2021 (Nairobi, 2021), pág. 21. Véase también Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, "20 Years of Adaptation".

climático, y es crucial que estos países tengan acceso a la financiación destinada a combatir el cambio climático para protegerlos adecuadamente de los daños que este causa⁶².

17. Más de 2.000 millones de personas viven en zonas sometidas a estrés hídrico y 3.400 millones carecen de acceso a instalaciones de saneamiento gestionadas de forma segura, una situación que se agravará a causa del cambio climático⁶³, que ya influye en la disponibilidad, calidad y cantidad de agua para las necesidades humanas básicas, también en el caso de las personas que viven en condiciones de escasez de agua⁶⁴. Se prevé que el cambio climático intensifique la frecuencia, la intensidad y la gravedad de las sequías⁶⁵. Entre 2009 y 2019, las sequías afectaron a más de 100 millones de personas y tuvieron graves repercusiones en el derecho a la vida, medios de vida y seguridad alimentaria de esas personas⁶⁶. Las sequías, las inundaciones, el aumento del nivel del mar y los destrozos en las infraestructuras provocados por los desastres climáticos suponen un riesgo constante y cada vez mayor para los derechos humanos, incluidos los derechos al agua y el saneamiento, la alimentación, la salud, la vivienda y la educación.

18. Entre las personas en situación de riesgo debido a su ubicación geográfica, cabe mencionar también a aquellas que deben hacer frente al deshielo de los glaciares, a los cambios en los ecosistemas montañosos y árticos y a las inundaciones o la reducción del caudal de los ríos⁶⁷. Los efectos del cambio climático en los derechos humanos y sus riesgos futuros son particularmente graves en las zonas secas, que abarcan cerca del 46,2 % de las tierras de todo el mundo y albergan a 3.000 millones de personas⁶⁸. Se prevé que varios procesos de desertificación se agraven debido al cambio climático, con el consiguiente incremento de los riesgos que corren las personas que viven en condiciones de desertificación, como un aumento de la presión sobre las tierras que termine agudizando la pobreza y la inseguridad alimentaria⁶⁹. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, la degradación de las tierras se ve afectada por el cambio climático y contribuye él, y repercute en poblaciones de todo el mundo⁷⁰. La mayoría de quienes viven en condiciones de degradación de las tierras, las cuales menoscaban los medios de vida de las poblaciones, son personas que viven en la pobreza en países en desarrollo⁷¹.

⁶² Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, cap. 10, pág. 87; y UNCTAD, “COP26: Least developed countries need more funds to adapt to climate change”.

⁶³ ONU-Agua y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *The United Nations World Water Development Report 2021: Valuing Water*, pág. vi.

⁶⁴ ACNUDH, *Preguntas frecuentes sobre los derechos humanos y el cambio climático*, pág. 15.

⁶⁵ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Summary for Policymakers” en *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, pág. 14.

⁶⁶ ONU-Agua y UNESCO, *Valuing Water*, pág. 15; FAO, *Agriculture and Climate Change: Challenges and Opportunities at the Global and Local Level – Collaboration on Climate-Smart Agriculture* (2019), pág. v; y “Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation by the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation” (ACNUDH, enero de 2022), parte 1, párr. 19.

⁶⁷ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Summary for Policymakers” en *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, págs. 8 y 19.

⁶⁸ Véase Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Chapter 3: Desertification” en *Climate Change and Land: An IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems* (2020).

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*

III. Promoción y protección de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad en el contexto del cambio climático

A. Marco jurídico y de políticas

19. Los nueve instrumentos internacionales fundamentales de derechos humanos establecen obligaciones jurídicas vinculantes para los Estados partes, incluidas algunas relativas al cambio climático⁷². En el contexto del cambio climático, para cumplir esas obligaciones, los Estados pueden tener que, entre otras cosas, adoptar medidas destinadas a proteger a las personas frente a los daños relacionados con el cambio climático que influyan en el disfrute de los derechos humanos y aplicar políticas climáticas inclusivas. La acción climática debe empoderar a las personas en situación de vulnerabilidad, velando así por su participación plena y efectiva como titulares de derechos.

20. En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General en 2007, y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169)⁷³ de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se establecen los derechos específicos de los pueblos indígenas, incluidos los derechos a la consulta y a la participación⁷⁴. En el preámbulo de la Declaración se reconoce que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente. En virtud del artículo 32 de la Declaración, los Estados deben proveer mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por las actividades que afecten a las tierras, territorios y otros recursos de los pueblos indígenas, así como mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual. El artículo 29 se refiere a los derechos de los pueblos indígenas a la conservación y protección del medio ambiente y de sus tierras, territorios y recursos. Además, en la Declaración se prevé la obligación de obtener el consentimiento libre, previo e informado en relación con todas las medidas y proyectos que tengan repercusiones en los derechos de los pueblos indígenas (arts. 19 y 32), lo que incluye las actividades relacionadas con la mitigación del cambio climático y las medidas de adaptación a este.

21. En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales se establecen los derechos de esas personas a contribuir a la formulación y aplicación de las políticas nacionales y locales de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, en particular empleando sus prácticas y conocimientos tradicionales (art. 18, párr. 3). También establece su derecho a una formación adecuada que comprenda, por ejemplo, el cambio climático (art. 25, párr. 1), y la obligación de que los Estados proporcionen, en particular, mecanismos eficaces para resarcir todo acto que vulnere sus derechos humanos (art. 12, párr. 5).

22. En la Declaración y Programa de Acción de Durban se invita a los Estados, entre otras cosas, a mejorar el acceso a la información pública sobre cuestiones de salud y medio ambiente, a velar por que se tengan en cuenta los intereses pertinentes en el proceso público de adopción de decisiones sobre el medio ambiente, a compartir las tecnologías y las prácticas que hayan dado mejores resultados para promover la salud de las personas y el medio

⁷² La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

⁷³ Este Convenio de la OIT ha sido ratificado por 24 Estados. Véase https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312314.

⁷⁴ Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), arts. 6, 15, 17, 22, 27 y 28.

ambiente en todas las zonas y a adoptar las medidas correctivas apropiadas con respecto a las personas afectadas⁷⁵.

23. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que el Consejo de Derechos Humanos hizo suyos en su resolución 17/4, se afirma que los Estados tienen la obligación de proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. Asimismo, se prevé que los Estados deben adoptar las medidas apropiadas mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia para proteger a todas las personas de los daños causados a los derechos humanos por las empresas, lo que incluye la contribución de estas a al daño ambiental. La obligación de todas las empresas de respetar los derechos humanos comporta la obligación de no causar daño y de corregir los efectos adversos en los derechos humanos que hayan causado o contribuido a causar. Cuando se producen efectos adversos o un daño, los afectados deben disponer de un recurso efectivo⁷⁶.

24. En octubre de 2021, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 48/13, en la que se reconoce el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, un paso importante⁷⁷ en el empeño por garantizar que todas las personas disfruten de un clima seguro y estable, de ecosistemas sanos y de un medio ambiente no tóxico, así como de sus derechos a la participación, al acceso a la información y a la justicia en asuntos ambientales.

25. Las anteriores obligaciones, así como otras relacionadas con el cambio climático, figuran también en otra serie de instrumentos internacionales pertinentes, entre los que cabe destacar los siguientes.

26. En el artículo 6 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se dispone que las Partes promoverán y facilitarán el acceso del público a la información sobre el cambio climático y sus efectos, así como la participación del público en el estudio del cambio climático y en la elaboración de las respuestas adecuadas. En el artículo 3 se establece que, en las medidas adoptadas para lograr el objetivo de la Convención y aplicar sus disposiciones, deberían tomarse plenamente en cuenta las necesidades específicas y las circunstancias especiales de las Partes que son países en desarrollo, especialmente aquellas que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, y las de aquellas Partes, especialmente las Partes que son países en desarrollo, que tendrían que soportar una carga anormal o desproporcionada en virtud de la Convención.

27. De conformidad con lo dispuesto en el preámbulo del Acuerdo de París, 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, incluido el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los niños, los migrantes, las personas con discapacidad y las personas en situación de vulnerabilidad; y el derecho al desarrollo, la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional. En los artículos 7, 9 y 11 se prevén compromisos de cooperación internacional, financiación para el clima y fomento de la capacidad relacionada con la mitigación y la adaptación, en particular para los grupos, pueblos y países más vulnerables a los efectos climáticos. El artículo 12 del Acuerdo de París establece la obligación de las Partes de cooperar para mejorar la educación, la formación, la sensibilización y la participación del público y el acceso público a la información sobre el cambio climático⁷⁸. En el artículo 7, párrafo 5, se hace referencia expresa a la integración de los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales en las estrategias de adaptación, así como a la necesidad de que la

⁷⁵ Programa de Acción, párr. 111.

⁷⁶ Véase ACNUDH, "Human Rights, Climate Change and Business: Key Messages".

⁷⁷ Comunicación de la Organización Mundial de la Salud (OMS), párr. 6.

⁷⁸ Véase https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en.

labor de adaptación se lleve a cabo mediante un enfoque que deje el control en manos de los países, responda a las cuestiones de género y sea participativo y transparente⁷⁹.

28. En el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aprobada en 1992, 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), aprobada en 1998, y 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), aprobado en 2018, se garantiza el derecho de acceso a la información, el derecho de participación y el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales. El Acuerdo de Escazú tiene por objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales. En ese Acuerdo se prevé específicamente la responsabilidad de las Partes de tener en cuenta a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad en esa labor. En la implementación del Acuerdo, las Partes deben garantizar el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

29. La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África se centra en especial en las tierras secas donde se encuentran algunos de los ecosistemas y pueblos más vulnerables del mundo. En esta Convención se promueve la elaboración participativa de programas nacionales (arts. 3 a) y 5 d)) y se establece la necesidad de que los países Partes desarrollados apoyen los esfuerzos de los países Partes en desarrollo afectados, en particular los de África y los países menos adelantados, para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía (art. 6).

30. En las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) de 2014 se pone de relieve la importancia de recabar la participación de un amplio abanico de partes interesadas para la eficacia de la acción climática como parte de las actividades de apoyo destinadas a propiciar el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

31. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se hace especial hincapié en atender a las personas más vulnerables y en no dejar a nadie atrás. La ejecución eficaz de la acción climática en el marco del Objetivo 13 es fundamental para lograr todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

B. Las personas en situación de vulnerabilidad como agentes de cambio

32. Los derechos de acceso a la información, de participación efectiva y de acceso a la justicia en asuntos ambientales, en particular en el contexto del cambio climático, son fundamentales para que las personas puedan involucrarse en la acción climática y para que esta responda a sus necesidades. Las personas en situación de vulnerabilidad han desempeñado una importante función en la promoción de la justicia climática, pues han adoptado una gran variedad de medidas destinadas a hacer frente al cambio climático y a los efectos desproporcionados que este ejerce sobre ellas, como organizarse y participar en marchas por el clima, establecer organizaciones de la sociedad civil e iniciativas de base dedicadas a la acción climática, y entablar litigios climáticos. La acción para el clima no puede ser plenamente eficaz si no refleja las perspectivas y experiencias de las personas en situación de vulnerabilidad. Sus competencias y conocimientos deberían servir de base para la elaboración de políticas climáticas que, a su vez, deberían adaptarse a sus necesidades y exigencias. Esto solo puede lograrse adoptando un enfoque basado en los derechos y anclado

⁷⁹ Véase el informe del ACNUDH distribuido con la signatura [A/HRC/41/26](#) para obtener información general sobre los marcos jurídicos y de política pertinentes en materia de cambio climático e igualdad de género.

en valores y principios como la participación inclusiva, la transparencia, la rendición de cuentas, la igualdad y no discriminación, la equidad, la solidaridad, la compasión y la justicia.

33. Los afrodescendientes han desempeñado un papel fundamental en la documentación de los efectos adversos del cambio climático y la degradación del medio ambiente, en las protestas contra tales fenómenos y en la adopción de medidas al respecto. En los Estados Unidos, el movimiento en favor de la justicia ambiental se beneficia de un liderazgo caracterizado por su diversidad, pues incluye a personas afroamericanas, latinas, asiáticas y de las islas del Pacífico e indígenas de los Estados Unidos⁸⁰. Seed, la red de jóvenes indígenas por el clima, es un movimiento compuesto por jóvenes aborígenes e isleños del estrecho de Torres que trabaja para proteger sus tierras, su cultura y sus comunidades de la extracción de combustibles fósiles y del calentamiento global⁸¹. El Asia Pacific Forum on Women, Law and Development llevó a cabo un programa de investigación feminista basado en la acción participativa para ayudar a las mujeres indígenas y a las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales a documentar sus experiencias, respuestas y necesidades, con el fin de apoyar a los más afectados por el cambio climático en la elaboración de políticas climáticas⁸².

34. Durante el 25º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, YOUNGO (el grupo de niños y jóvenes de la Convención Marco sobre el Cambio Climático) y un grupo de Gobiernos elaboraron la Declaración sobre los Niños, Niñas, Jóvenes y la Acción Climática. En ella se hace referencia a los derechos de los niños y los jóvenes frente a los daños ambientales y el cambio climático⁸³. Los movimientos en favor de la justicia ambiental y climática desempeñan una función fundamental en la promoción de una acción climática basada en los derechos y pueden contribuir a mejorar la eficacia y sostenibilidad de dicha acción dando voz a los más afectados por el cambio climático y promoviendo la inclusión, incluso dentro de los propios movimientos.

35. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha reconocido la importancia que tienen los conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas para una adaptación eficaz, así como de su visión holística de la comunidad y del medio ambiente⁸⁴. Las prácticas tradicionales a menudo resultan extremadamente eficaces para conservar la biodiversidad y los ecosistemas y para aumentar la resiliencia frente al cambio climático. En el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se creó la Plataforma de las Comunidades Locales y los Pueblos Indígenas con el fin de promover el intercambio de experiencias y mejores prácticas relacionadas con los sistemas de conocimientos tradicionales, locales e indígenas, fomentar la capacidad de los pueblos indígenas y las comunidades locales para participar en los procesos relativos a la Convención y facilitar la integración de diferentes sistemas de conocimientos, prácticas e iniciativas innovadoras en la acción, programas y políticas climáticas⁸⁵. En las consultas llevadas a cabo para elaborar el presente informe, las partes interesadas expusieron las buenas prácticas que aplicaban los pueblos indígenas para mitigar el cambio climático y adaptarse a él. En Honduras, los pueblos indígenas y los afrohondureños utilizan sus conocimientos ancestrales para mitigar los efectos del cambio climático⁸⁶. En el Ecuador, las comunidades shuar y achuar recurrían al intercambio y las redes de semillas, a la educación sobre prácticas tradicionales de agricultura y a la reubicación de huertos para mejorar la resiliencia ante los

⁸⁰ Renee Skelton y Vernice Miller, “The Environmental Justice Movement”, Consejo para la Defensa de Recursos Naturales, 17 de marzo de 2016.

⁸¹ Véase <https://www.seedmob.org.au/>.

⁸² Alyson Brody, “Mapping the Linkages between Climate Change, Health, Gender and SOGIESC for the Asia-Pacific Region”, Literature Review, enero de 2021, pág. 27.

⁸³ Comunicación de la Oficina del Enviado del Secretario General para la Juventud, pág. 1 (comunicación conjunta con YOUNGO).

⁸⁴ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, cap. 9, pág. 37.

⁸⁵ Véase

<https://unfccc.int/LCIPP#:~:text=The%20Local%20Communities%20and%20Indigenous,a%20comm on%20concern%20of%20humankind.>

⁸⁶ Comunicación de Honduras, pág. 18.

desastres climáticos⁸⁷. La nación wampís, que vive en la Amazonía peruana, está diseñando su propio plan de adaptación para limitar los daños climáticos y reducir la degradación de los bosques de aquí a 2030⁸⁸. El respeto de los derechos de los pueblos indígenas a sus conocimientos, tierras, recursos y territorios tradicionales es fundamental para las iniciativas de protección de las personas y del planeta.

36. Muchas de las personas en situación de vulnerabilidad que trabajan por la justicia climática son defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente y su labor es fundamental para proteger la biodiversidad, hacer frente a la degradación y contaminación ambiental y mitigar el cambio climático y adaptarse a él. Los Estados tienen la obligación primordial de velar por que puedan desempeñar sus funciones en condiciones de seguridad y de protegerlos de la intimidación, los ataques y las represalias. Las políticas de diligencia debida en materia de derechos humanos, las evaluaciones del impacto ambiental y social, las salvaguardias, los procesos inclusivos y participativos y los mecanismos de reparación independientes pueden contribuir a empoderar a las personas en situación de vulnerabilidad y a limitar los riesgos de que las leyes, políticas y medidas estatales, así como a las actividades de las empresas, repercutan negativamente en los derechos humanos y el medio ambiente.

37. Los litigios climáticos se han convertido en una herramienta cada vez más eficaz para hacer que los Estados y las empresas rindan cuentas y para proteger los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad frente a los efectos adversos del cambio climático. Aunque emprender acciones legales, que pueden ser costosas y requerir mucho tiempo, resulta difícil para las personas más afectadas por el cambio climático⁸⁹, el éxito de los litigios climáticos entablados para reivindicar derechos en nombre o en favor de las personas en situación de vulnerabilidad contribuyen a incrementar la ambición climática de los países y las empresas⁹⁰. En mayo de 2021, en el marco de la causa *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell PLC*, en la que se dictó la primera gran sentencia sobre cambio climático contra una empresa, el Tribunal de Distrito de La Haya ordenó a Shell que redujera sus emisiones en un 45 % antes de 2030. Shell interpuso un recurso que actualmente sigue pendiente. En mayo de 2018, la Corte Suprema de Justicia de Colombia falló en favor de un grupo de 25 niños y jóvenes en la causa *Generaciones Futuras c. el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros* y sostuvo que se estaba violando el derecho constitucional de los interesados a un medio ambiente sano debido al cambio climático y la deforestación en la Amazonía. En respuesta a una petición presentada por 16 niños en la que se alegaba que la acción climática deficiente de cinco países vulneraba sus derechos, el Comité de los Derechos del Niño determinó que se podía considerar responsable a un Estado por los efectos extraterritoriales del cambio climático en los derechos humanos⁹¹.

C. Apoyo a las personas en situación de vulnerabilidad

38. En las consultas realizadas para la elaboración de este informe, los Estados Miembros comunicaron varias buenas prácticas relacionadas con el apoyo y el fortalecimiento de las capacidades de las personas en situación de vulnerabilidad. Chile⁹² y Filipinas⁹³ incluyeron en sus contribuciones determinadas a nivel nacional las pérdidas y los daños causados por el cambio climático. México está incluyendo a las personas en situación de vulnerabilidad en sus sistemas de alerta temprana⁹⁴. Mauricio trabaja para proteger los ecosistemas y a las

⁸⁷ Comunicación de Cultural Survival, pág. 4.

⁸⁸ Comunicación de EarthRights International, pág. 2.

⁸⁹ Comunicación de Castan Centre for Human Rights Law, pág. 4.

⁹⁰ Véase, por ejemplo, Joana Setzer y Catherine Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2021 Snapshot* (Londres, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment y Centre for Climate Change, Economics and Policy, 2021).

⁹¹ Véase *Sacchi y otros c. la Argentina* (CRC/C/88/D/104/2019); *Sacchi y otros c. el Brasil* (CRC/C/88/D/105/2019); *Sacchi y otros c. Francia* (CRC/C/88/D/106/2019); *Sacchi y otros c. Alemania* (CRC/C/88/D/107/2019); y *Sacchi y otros c. Turquía* (CRC/C/88/D/108/2019).

⁹² Comunicación de Chile, pág. 6.

⁹³ Comunicación de Filipinas, pág. 5.

⁹⁴ Comunicación de México, pág. 12.

comunidades costeras vulnerables⁹⁵. El Iraq adoptó medidas para prevenir las sequías y salvaguardar la seguridad alimentaria de los grupos vulnerables, incluidos los desplazados internos y las comunidades rurales⁹⁶. Guatemala⁹⁷ y Eslovaquia⁹⁸ han tomado medidas para mejorar la participación del público en la adopción de decisiones sobre asuntos ambientales. La estrategia nacional de adaptación de Grecia se elaboró con arreglo a lo dispuesto en la Convención de Aarhus con respecto a la gobernanza participativa⁹⁹. Se prevé que en el plan nacional de adaptación de la Argentina, actualmente en elaboración, se tendrán en cuenta las comunidades locales y los pueblos indígenas¹⁰⁰. En el plan nacional de Letonia de adaptación al cambio climático hasta 2030 figuran disposiciones relacionadas con los grupos menos protegidos de la sociedad¹⁰¹.

39. Cada vez más, los países vulnerables al clima reclaman a los países desarrollados que cumplan sus compromisos internacionales de financiación para el clima, entre ellos los contraídos en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en el contexto de su llamamiento en favor de la justicia climática¹⁰². El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 47/24, exhortó a los Estados a que intensificaran la cooperación y la asistencia internacionales, en particular en materia de financiación, transferencia de tecnología y fomento de la capacidad, a fin de ayudar a los países más vulnerables a mitigar y adaptarse a los efectos adversos del cambio climático en los derechos humanos¹⁰³. Las Partes en el Acuerdo de París tienen obligaciones en materia de movilización de financiación para el clima, transferencia de tecnología y fomento de la capacidad mediante la cooperación internacional, entre otras cosas para compensar las pérdidas y los daños causados por el cambio climático, teniendo en cuenta el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales, así como las necesidades de las Partes que son países en desarrollo. El cumplimiento de estos compromisos contribuiría a reducir los efectos adversos del cambio climático en los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad tanto en el presente como en el futuro¹⁰⁴.

40. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados deben proteger y respetar los derechos humanos, y esto abarca la obligación de prevenir y combatir los efectos adversos del cambio climático en los derechos humanos, en particular en las personas en situación de vulnerabilidad. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se pide de forma expresa a los Estados que trabajen juntos y movilicen el máximo de los recursos de que dispongan para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos humanos¹⁰⁵. En el contexto del cambio climático, el cumplimiento de estas obligaciones exige la movilización eficaz de la financiación para apoyar una acción climática basada en los derechos que beneficie a las personas en situación de vulnerabilidad. El enfoque de la financiación para el clima basado en los derechos humanos incluye la obligación de cooperación internacional, prevista en la Carta de las Naciones Unidas¹⁰⁶, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰⁷ y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo¹⁰⁸. También forman parte de dicho enfoque las medidas de salvaguardia frente a las violaciones de los derechos humanos, el apoyo a proyectos que promuevan los derechos humanos y el logro de una participación auténtica, eficaz y libre de discriminación de las personas y comunidades en situación de vulnerabilidad en la toma de

⁹⁵ Comunicación de Mauricio, pág. 4.

⁹⁶ Véanse las comunicaciones del Iraq.

⁹⁷ Comunicación de Guatemala, pág. 20.

⁹⁸ Comunicación de Centro Nacional Eslovaco de Derechos Humanos, pág. 8.

⁹⁹ Comunicación de Grecia, pág. 2.

¹⁰⁰ Comunicación de la Argentina, núm. 1, pág. 3.

¹⁰¹ Comunicación de Letonia, pág. 2.

¹⁰² Véase Foro de Vulnerabilidad Climática, "Special Envoy Abul Kalam Azad, Statement for Press Conference at UNFCCC COP26", 10 de noviembre de 2021.

¹⁰³ Párr. 5.

¹⁰⁴ *Ibid.*, vigésimo noveno párrafo del preámbulo.

¹⁰⁵ Artículo 2, párr. 1.

¹⁰⁶ Artículo 55.

¹⁰⁷ Artículos 1, 2, 11 y 15.

¹⁰⁸ Artículos 3, 4 y 6.

decisiones. Un enfoque de este tipo es de particular importancia para que los volúmenes cada vez mayores de financiación para el clima se dediquen de forma eficaz a atender las necesidades urgentes, entre ellas las relacionadas con la adaptación. Según estimaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en 2030 la labor de adaptación en los países en desarrollo costará entre 155.000 y 330.000 millones de dólares, y esta cifra seguirá creciendo a medida que aumente la temperatura¹⁰⁹.

41. Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, dos tercios de las corrientes de financiación para el clima movilizadas por los países desarrollados en 2019 se destinaron a la mitigación¹¹⁰. La financiación para el clima con fines de adaptación, si bien es una prioridad para los países más pobres del mundo, sigue siendo muy inferior a los niveles que se necesitan para responder a los efectos actuales y futuros del cambio climático, en particular para las economías en desarrollo¹¹¹. La financiación actual es insuficiente para que el mundo pueda encaminarse a limitar el calentamiento a 1,5 °C y para apoyar la labor de adaptación necesaria, y, por lo tanto, es incompatible con la obligación de proteger los derechos humanos de los efectos adversos del cambio climático. A este problema se suma el hecho de que la financiación para el clima a veces se asigna a grandes proyectos con pocas posibilidades de beneficiar a los actores locales y que, en el peor de los casos, incluso perjudican a las personas en situación vulnerable¹¹². Es muy frecuente que las personas que más necesitan la financiación internacional para el clima no tengan acceso a ella¹¹³.

42. Actualmente, la financiación internacional para el clima consiste sobre todo en préstamos, mientras que las donaciones siguen siendo muy escasas¹¹⁴. Tener que recurrir a préstamos para luchar contra los peores efectos del cambio climático supone una amenaza real de empeorar los ya elevados niveles de deuda, especialmente en el caso de los países que disponen de pocos recursos. En particular, en los pequeños Estados insulares en desarrollo, el grado de endeudamiento es muy alto, en muchos casos, por préstamos adquiridos para hacer frente a los efectos del cambio climático en sus economías¹¹⁵. Se estima que los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo reciben un 20,5 % y un 3 % de la financiación para el clima, respectivamente, lo que no es acorde con el riesgo climático cada vez mayor al que se enfrentan¹¹⁶. Casi la mitad de estos fondos se otorgan en forma de préstamo y de otros instrumentos distintos de las donaciones¹¹⁷. La Asamblea General, en sus resoluciones 75/215 y 76/203, pidió que se desarrollara un índice de vulnerabilidad multidimensional para los pequeños Estados insulares en desarrollo con el fin de facilitar su acceso a la financiación en condiciones favorables. Proporcionar financiación para el clima en forma de donaciones y no de préstamos puede contribuir a impedir que el costo de la crisis climática recaiga sobre las personas y los países menos responsables de ella¹¹⁸.

43. Si bien los países desarrollados se han comprometido a liderar la movilización de la financiación para el clima teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas en el marco del Acuerdo de París, más de tres cuartas partes de dicha financiación se canaliza a nivel nacional¹¹⁹. A menudo no existen o no se aplican con eficacia los mecanismos que aseguren el acceso, la inclusión, las salvaguardias y la reparación, por ejemplo en el caso de los pueblos indígenas¹²⁰. Los países desarrollados deben mejorar e

¹⁰⁹ Véase *The Gathering Storm*.

¹¹⁰ *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate Trends Updated with 2019 Data – Climate Finance and the USD 100 Billion Goal* (2021), pág. 7.

¹¹¹ PNUMA, *The Gathering Storm*, pág. 29.

¹¹² Center for International Environmental Law, *Funding Our Future: Five Pillars for Advancing Rights-Based Climate Finance* (2021), pág. 10.

¹¹³ *Ibid.*, pág. 6.

¹¹⁴ *Ibid.*, pág. 3.

¹¹⁵ Oxfam Internacional, *Informe paralelo de 2020 sobre financiación climática: Evaluación del progreso sobre el compromiso de alcanzar los 100.000 millones de dólares* (octubre de 2020).

¹¹⁶ *Ibid.*, pág. 3. y OCDE, *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries*, pág. 9.

¹¹⁷ Oxfam Internacional, *Informe paralelo de 2020 sobre financiación climática*, pág. 4.

¹¹⁸ Véase Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, *Summary: Financing for Sustainable Development Report 2021*.

¹¹⁹ Climate Policy Initiative, *Global Landscape of Climate Finance 2021* (diciembre de 2021), pág. 4.

¹²⁰ Véase [A/HRC/36/46](#).

intensificar el apoyo brindado a las actividades destinadas a compensar las pérdidas y los daños relacionados con los efectos adversos del cambio climático y las repercusiones de las pérdidas tanto económicas como no económicas en los recursos y los derechos humanos, incluidos los derechos a la cultura, la vida, los medios de vida y el territorio, prioritariamente en beneficio de los más vulnerables¹²¹.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

44. La pobreza y la desigualdad y discriminación históricas y estructurales, así como la geografía, influyen en el grado de exposición de las personas a los efectos adversos del cambio climático. Los constructos económicos y sociales contribuyen a someter a las personas a situaciones de vulnerabilidad y a un mayor riesgo de sufrir los efectos adversos del cambio climático en los derechos humanos. La discriminación interseccional aumenta todavía más la injusta carga del daño causado por el clima. La acción climática basada en los derechos debe hacer frente a las causas fundamentales de la injusticia social y la desigualdad.

45. Las personas en situación de vulnerabilidad por lo general están más expuestas a los efectos del cambio climático, pese a haber contribuido menos a su origen. Los principales responsables del cambio climático deberían liderar los esfuerzos de mitigación y de adaptación, e incluir a las personas más afectadas como parte de la solución.

46. Además de reconocer y evaluar mejor los riesgos a que se enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad, incluidos los relacionados con la discriminación, es fundamental considerarlas agentes de cambio y promover y reforzar sus derechos y su dignidad, ya que cuentan con la resiliencia, los conocimientos y las capacidades necesarias para respaldar una acción climática eficaz. Los derechos de participación, acceso a la información y acceso a la justicia son fundamentales para la eficacia y la equidad de la acción climática. A este respecto, debe seguir siendo una prioridad cumplir las obligaciones internacionales, regionales y nacionales pertinentes a fin de garantizar una participación equitativa, eficaz y auténtica en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente.

47. La reducción de los efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos requiere el cumplimiento urgente de los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París. A fin de limitar el calentamiento a un máximo de 1,5 °C, deben reducirse en un 45 % las emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2030 y lograrse la neutralidad en carbono antes de mediados de siglo. Se necesitan medidas sistémicas para corregir los hábitos de consumo y las modalidades de producción responsables de las emisiones, así como iniciativas para hacer frente a las desigualdades históricas que agudizan el impacto de esas emisiones. Es necesario incrementar de forma considerable la financiación internacional para el clima y destinar un 50 % de esta a la labor de adaptación, a fin de empoderar a las personas en situación de vulnerabilidad, dotarlas de mayor resiliencia y reducir los efectos adversos del cambio climático en sus derechos. Si no aumenta de manera sustancial, se distribuye de manera más equitativa y el acceso a ella no se facilita para los países y las personas más afectadas por el cambio climático, la financiación para el clima seguirá siendo muy inferior a la que requieren los compromisos internacionales asumidos por los países desarrollados de reducir y compartir la carga adicional que supone el cambio climático para las economías en desarrollo.

¹²¹ A/74/161, párr. 91.

B. Recomendaciones para los Estados y otras partes interesadas

48. El Secretario General dirige las siguientes recomendaciones a los Estados y otras partes interesadas para que hagan frente a los efectos del cambio climático en los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad.

49. Emprender acciones climática inmediatas, ambiciosas y basadas en los derechos, como la adopción y aplicación de planes nacionales de acción climática inclusivos y basados en los derechos que estén en sintonía con los objetivos del Acuerdo de París y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a fin de limitar el calentamiento global a no más de 1,5 °C y de proteger la salud y el bienestar de las personas frente a los efectos adversos del cambio climático. Los países que históricamente son responsables de la mayor parte de las emisiones de gases de efecto invernadero deben asumir un papel de liderazgo reduciendo de manera drástica sus emisiones y, al mismo tiempo, canalizando la financiación para el clima hacia los países más afectados por la crisis, y compartiendo con ellos soluciones tecnológicas, en un grado acorde con la magnitud de la crisis. Todos los principales causantes de emisiones, con el Grupo de los 20 a la cabeza, deben adoptar medidas adicionales para reducir drásticamente sus emisiones en esta década.

50. Las empresas deberían respetar los derechos humanos en el contexto del cambio climático y corregir los efectos adversos en los derechos humanos que hayan causado o contribuido a causar, incluidos los derivados del cambio climático.

51. Velar por que las personas en situación de vulnerabilidad puedan acceder a la información sobre el cambio climático y la acción climática, participar de forma eficaz en la toma y aplicación de decisiones sobre cuestiones climáticas, y acceder a la justicia en caso de sufrir un daño relacionado con el clima. A fin de que la acción climática promueva los derechos humanos y la justicia climática, los Estados deberían incorporar en todos los niveles de la acción climática las experiencias y los conocimientos especializados de las comunidades que se encuentran en primera línea, y para ello:

a) Publicar y facilitar el acceso a la información sobre el cambio climático, incluida la información sobre alertas tempranas, en idiomas y formatos accesibles y comprensibles para todo el mundo, y asegurarse de que, en los próximos cinco años, todas las personas del mundo estén protegidas por los sistemas de alerta temprana;

b) Asegurarse de que la planificación y la aplicación de las políticas climáticas se lleven a cabo con la participación auténtica y efectiva de las personas en situación de vulnerabilidad;

c) Promover el acceso a la justicia en asuntos ambientales, incluido el acceso de las personas en situación de vulnerabilidad a tribunales, intérpretes y servicios (jurídicos y de otro tipo) adaptados a su cultura, según sea necesario.

52. A fin de dotar a las personas en situación de vulnerabilidad de mayor resiliencia ante el clima:

a) Aplicar medidas de adaptación al clima basadas en los derechos, que se fundamenten en las contribuciones de las personas más perjudicadas por el cambio climático y que respondan a sus exigencias y necesidades;

b) Hacer frente a las causas fundamentales de la discriminación y la exclusión de las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las relacionadas con patrones históricos de discriminación, y a sus vínculos con los efectos del cambio climático.

53. Formular y aplicar políticas climáticas con un enfoque basado en los derechos humanos que beneficien a las personas y comunidades que sufren de forma desproporcionada los efectos del cambio climático, y para ello, entre otras cosas:

a) Reunir datos desglosados sobre los efectos del cambio climático de manera acorde con los derechos humanos;

b) **Elaborar políticas de acción climática y planes para la reducción del riesgo de desastres inclusivos y basados en los derechos, que incluyan y traten de manera específica las necesidades de las personas y comunidades que corren mayor riesgo de quedarse atrás en la labor climática y de socorro de emergencia;**

c) **Reconocer y proteger los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad a sus tierras, recursos, territorios y conocimientos tradicionales;**

d) **Velar por que todas las medidas de mitigación y adaptación al clima que tengan repercusiones en los derechos de los pueblos indígenas se apliquen con el consentimiento libre, previo e informado de estos.**

54. **Promover la inclusión de las personas en situación de vulnerabilidad en los movimientos en favor del medio ambiente y el clima.**

55. **Redoblar esfuerzos para promover y proteger los derechos de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente a fin de que puedan desempeñar su labor en un entorno propicio, sin temor a represalias, amenazas, actos de violencia u homicidios. Garantizar la rendición de cuentas, el acceso a la justicia y la reparación cuando se vulneren los derechos de los defensores de los derechos humanos.**

56. **Adoptar medidas para que en la transición energética se prevea una transición justa para las comunidades y los trabajadores afectados, y para que las inversiones en adaptación beneficien a todas las personas, incluidas las personas y comunidades en situación de vulnerabilidad.**

57. **Obtener recursos suficientes para la acción climática, por ejemplo mediante la cooperación internacional, teniendo en cuenta el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales, para combatir como corresponde la crisis climática, entre otras cosas haciendo lo siguiente:**

a) **Facilitar el acceso de los países y personas más afectados por el cambio climático a la financiación para el clima e integrar sistemáticamente una perspectiva de derechos humanos en dicha financiación;**

b) **Amplificar la financiación internacional para el clima, en particular la destinada a la adaptación y a las pérdidas y los daños, aumentando para ello las corrientes de financiación hacia los países en desarrollo;**

c) **Velar por que la financiación internacional para el clima, en especial la destinada a los países vulnerables, consista cada vez más en donaciones y no en préstamos, a fin de no aumentar la ya pesada carga de la deuda que sufren las economías en desarrollo.**

58. **Tratar de hacer frente a las repercusiones de las pérdidas y los daños económicos y no económicos en los derechos humanos.**
