



CAMBIO CLIMÁTICO Y DERECHOS HUMANOS

CONTRIBUCIONES DESDE Y PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



NACIONES UNIDAS

CEPAL



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO



Financiado por
la Unión Europea

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



www.cepal.org/es/publications



www.cepal.org/apps

CAMBIO CLIMÁTICO Y DERECHOS HUMANOS

CONTRIBUCIONES DESDE Y PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Financiado por
la Unión Europea

Este documento se elaboró bajo la supervisión general de Joseluis Samaniego, Director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y de Francisco Xavier Mena, Representante Regional interino para América del Sur de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

Su redacción estuvo a cargo de David Barrio Lamarche, Amanda Kron, Francisco Xavier Mena y Benjamin Schachter, y se contó con la colaboración de José Eduardo Alatorre, Carlos de Miguel, Jimmy Ferrer y Valeria Torres, de la CEPAL, y de Andrea Benavente, Felipe González, Fabián Molina y Alix Tesson, del ACNUDH.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las Naciones Unidas.

Este documento se elaboró en el marco del programa EUROCLIMA+, con financiamiento de la Unión Europea. Ni la Unión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en esta publicación. Los puntos de vista expresados en este estudio son de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

La traducción de las disposiciones legales incluidas en esta publicación tiene solo fines informativos y no constituye una traducción oficial o auténtica. En caso de discrepancia, prevalecerá la redacción de las disposiciones legales en el idioma original.

Salvo indicación en contrario, el documento se basa en información y datos disponibles hasta el 30 de septiembre de 2019.

Publicación de las Naciones Unidas.

LC/TS.2019/94/Corr.1

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas, 2019

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.19-01157

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (CEPAL/ACNUDH), *Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe* (LC/TS.2019/94/Corr.1), Santiago, 2019.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Prólogo	5
Capítulo I	
El inseparable vínculo entre el cambio climático y los derechos humanos	9
A. Los efectos del cambio climático en los derechos humanos.....	11
B. La necesidad de incorporar la perspectiva de derechos humanos en la lucha contra el cambio climático.....	12
Capítulo II	
Estándares internacionales de derechos humanos aplicables al cambio climático	15
A. Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos.....	17
B. Examen periódico universal	19
C. Órganos creados en virtud de tratados.....	22
1. Observaciones generales	23
2. Observaciones finales	26
3. Quejas individuales	33
D. Procedimientos especiales.....	34
E. Otros estándares relacionados.....	37
Capítulo III	
Contribuciones desde América Latina y el Caribe	41
A. Dimensión global	43
1. El enfoque de derechos humanos en las contribuciones determinadas a nivel nacional.....	43
2. Género	46
3. Pueblos indígenas	46
4. Acción para el Empoderamiento Climático	47
5. Otras contribuciones en el marco de la CMNUCC y del Acuerdo de París	47
B. Dimensión regional	48
1. El Acuerdo de Escazú: una poderosa herramienta para la acción climática desde un enfoque de derechos humanos	48
2. El vínculo entre derechos humanos y cambio climático en el sistema interamericano de derechos humanos	51
C. Dimensión nacional.....	52
1. El cambio climático en las Constituciones de América Latina y el Caribe	52
2. Los derechos humanos en marcos legislativos para el cambio climático de América Latina y el Caribe.....	55
3. Estrategias, políticas, planes y programas de cambio climático.....	68
Consideraciones finales	87
Bibliografía	91

Anexos	95
Anexo A1	97
Anexo A2	98
Anexo A3	99
Anexo A4	100

Cuadros

II.1 Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos específicas sobre cambio climático	17
II.2 América Latina y el Caribe (27 países): recomendaciones sobre la temática ambiental y climática realizadas y recibidas en el marco del examen periódico universal (EPU)	20
II.3 Observaciones finales de países de América Latina y el Caribe que se refieren al cambio climático y aspectos relacionados, desde 2014	27
III.1 América Latina y el Caribe (14 países): contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) que incorporan referencias expresas a los derechos humanos	43
III.2 Constituciones que contienen referencias expresas al cambio climático	53
III.3 América Latina y el Caribe: referencia a derechos humanos en leyes climáticas	56
III.4 América Latina y el Caribe (26 países): enfoque de derechos humanos en estrategias, políticas, planes y programas de cambio climático	70
A1.1 América Latina y el Caribe: estado de ratificación de tratados seleccionados de las Naciones Unidas	97
A2.1 América Latina y el Caribe (26 países): leyes de prevención del riesgo de desastres	98
A3.1 América Latina y el Caribe (28 países): estrategias, políticas, planes y programas de cambio climático seleccionados	99
A4.1 América Latina y el Caribe (25 países): órganos de consulta formales y permanentes en asuntos climáticos	100

Gráficos

II.1 Número de observaciones finales de los países de América Latina y el Caribe que se refieren al cambio climático y aspectos relacionados, desde 2014	26
II.2 Porcentaje de observaciones finales de países de América Latina y el Caribe que se refieren al cambio climático y aspectos relacionados, desde 2014	28
III.1 América Latina y el Caribe: referencias al enfoque de derechos humanos en las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN)	45

Recuadros

I.1 Principales mensajes sobre derechos humanos y cambio climático	12
I.2 Elementos centrales de un enfoque de derechos en la acción climática	13
II.1 Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente	35
III.1 Litigación climática en América Latina y el Caribe	75

Diagramas

III.1 Estructura del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)	49
III.2 América Latina y el Caribe: línea de tiempo de las leyes nacionales de cambio climático	56

Mapas

III.1 América Latina y el Caribe: tratamiento constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente sano	54
III.2 América Latina y el Caribe: países que cuentan con una ley específica de cambio climático	55

Prólogo

El cambio climático es la mayor amenaza que hoy día enfrentamos. El calentamiento global, que afecta a todas las regiones del mundo, ya está teniendo efectos devastadores sobre el planeta y sobre la humanidad. Los fenómenos meteorológicos extremos —como los huracanes, inundaciones y sequías; el derretimiento de los casquetes polares; la erosión de los suelos; la pérdida de biodiversidad; la acidificación de los océanos; el incremento de las temperaturas, y el aumento del nivel del mar— se están volviendo cada vez más frecuentes y no dejan de acentuarse.

Lo que es aún más preocupante es que los efectos del cambio climático están poniendo en grave peligro los derechos humanos. Desde los derechos a la salud, a la alimentación, al agua, a la vivienda, a la educación y a una vida cultural hasta los derechos al desarrollo y a la propia vida, el cambio climático constituye una amenaza para nuestra supervivencia. Las dramáticas consecuencias del cambio climático resultan aún más agudas para las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos mujeres, pueblos indígenas, niños y niñas, jóvenes, migrantes, personas con discapacidad, comunidades ribereñas y grupos de bajos ingresos, que se ven desproporcionadamente afectados por aquellas. Es por eso que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —incluido el ODS 13, referente a la acción por el clima, y el ODS 16, relativo a paz, justicia e instituciones sólidas— piden que nadie se quede atrás.

Pese a ser menos responsable de las causas del cambio climático, América Latina y el Caribe es altamente vulnerable a sus efectos. Los Estados de la región han asumido un papel de liderazgo a la hora de propugnar un enfoque basado en los derechos humanos en lo que respecta al cambio climático y a la acción por el clima. En cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París y de los ODS, la región ha iniciado la transición hacia sendas de desarrollo bajas en carbono y hacia modelos sustentados en principios fundamentales como la equidad, la justicia, la igualdad y la no discriminación. En las medidas tanto de adaptación como de mitigación, muchos Estados han puesto en el centro a las personas y sus derechos, buscando respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

Como se aprecia en esta publicación conjunta, América Latina y el Caribe contribuye de muchas maneras al nexo entre el cambio climático y los derechos humanos. Los países de la región no solo han venido promoviendo activamente enfoques basados en los derechos respecto a la acción por el clima a nivel internacional —entre otras cosas, avalando iniciativas de género y de pueblos indígenas con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático—, sino que cada vez más propugnan incorporar cuestiones medioambientales y relativas al clima en el sistema y los mecanismos de las Naciones Unidas referentes a los derechos humanos. A este respecto cabe destacar como ejemplos el apoyo constante que han demostrado los países de América Latina y el Caribe a las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos sobre el medio ambiente y el cambio climático, así como el número cada vez mayor de recomendaciones formuladas y recibidas en el marco de los exámenes periódicos universales.

Por otra parte, los países de la región han ido incorporando progresivamente los derechos humanos en sus marcos nacionales sobre el clima. Cabe mencionar especialmente las abundantes referencias a normas y principios de derechos humanos en sus contribuciones determinadas a nivel nacional, así como en sus leyes, estrategias, políticas y planes nacionales referentes al clima, que sirven de ejemplo para otros países y regiones del mundo.

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), que es el primer tratado regional sobre el medio ambiente en América Latina y el Caribe y el primero del mundo que contiene disposiciones específicas sobre los defensores de los derechos humanos relativos al medio ambiente, representa a su vez una valiosa contribución regional para velar por que las acciones en materia medioambiental y del clima

respeten, protejan y hagan efectivos los derechos humanos y los principios democráticos básicos. Además de reconocer expresamente el derecho a un medio ambiente sano, de colocar la igualdad en el centro y de focalizarse en la protección de los más marginados y excluidos, el acuerdo regional es una potente herramienta para mejorar la gobernanza climática y contrarrestar los efectos negativos del cambio climático en los países de la región. Al fomentar el acceso a la información sobre el clima, la participación pública en la toma de decisiones al respecto y el acceso a la justicia en asuntos climáticos, así como proteger a los activistas del clima, el Acuerdo de Escazú puede también contribuir a salvaguardar los derechos humanos en el contexto del cambio climático.

Pese a esos significativos avances, quedan pendientes importantes desafíos. Los países de la región no solamente deben cumplir plenamente sus obligaciones de carácter internacional, regional y nacional en materia de derechos humanos y cambio climático, sino que han de asegurarse que las acciones realizadas sobre el terreno sean eficaces y adecuadamente financiadas, además de abarcar por igual a todos los sectores de la sociedad, en particular aquellos que se encuentran en situación de mayor riesgo. Por otra parte, debido a que se trata de una de las regiones más peligrosas para los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, América Latina y el Caribe debe también seguir luchando con decisión contra el lamentable patrón de los acosos, ataques, amenazas e intimidación contra aquellos que defienden nuestro entorno común.

A medida que la comunidad internacional aumenta su grado de ambición y sigue movilizando esfuerzos y recursos para mitigar el cambio climático y prevenir el daño previsible relativo al clima, esperamos que la región de América Latina y el Caribe se mantenga a la vanguardia de la acción por el clima basada en los derechos humanos. Ciertamente, la formulación y puesta en funcionamiento del Acuerdo de París, junto con la nueva generación de contribuciones determinadas a nivel nacional después de 2020 y los instrumentos de política que contribuirán a ponerlas en práctica sobre el terreno, brindan a la región una oportunidad inigualada de renovar su compromiso y de velar por que los derechos humanos se hagan plenamente efectivos y se conviertan en realidad para todos.

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

Michelle Bachelet

Alta Comisionada de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos

Capítulo I

El inseparable vínculo entre el cambio climático y los derechos humanos

A. Los efectos del cambio climático en los derechos humanos

El cambio climático constituye una amenaza tangible al pleno y efectivo ejercicio de los derechos reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos. Las conclusiones del Informe especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) de 2018 sobre los efectos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero son contundentes¹. El cambio climático ya está afectado la vida de las personas, el ejercicio de sus derechos y los ecosistemas de los que dependen.

Los efectos perjudiciales del cambio climático afectan a todos los derechos humanos. El calentamiento global no solo incide en el derecho a la salud, a la alimentación, al agua, a la cultura, al desarrollo o a una vivienda adecuada, sino que amenaza la supervivencia misma de las personas y su derecho a la vida y a la integridad física. La elevación del nivel del mar y el incremento de la temperatura del agua, el deshielo de los polos y glaciares, el aumento de la frecuencia de las olas de calor y los fenómenos de calor extremo, las fuertes precipitaciones y las crecientes sequías o el aumento de los desastres generados por el calentamiento global merman de manera significativa la protección, promoción y el pleno ejercicio de los derechos humanos.

El cambio climático agravará el problema del acceso al agua potable, al reducir su disponibilidad en algunas regiones y aumentar la frecuencia de las sequías en muchas zonas que ya son áridas. La seguridad alimentaria también podría verse afectada por el cambio climático, debido a las variaciones en la producción de los principales cultivos y en sus precios. El cambio climático contribuirá, asimismo, a incrementar las migraciones forzadas y la situación de vulnerabilidad de los migrantes. Además, el cambio climático amenaza la existencia misma de algunos pequeños Estados insulares, que podrían perder masa terrestre o convertirse en inhabitables por las nuevas condiciones climáticas².

El cambio climático es también un multiplicador de amenazas, pues sus efectos se acentúan de manera desproporcionada en los países y segmentos de la población que ya se encuentran en desventaja. Debido a desigualdades e inequidades preexistentes, los grupos más marginalizados y en situaciones vulnerables se ven todavía más afectados y carecen de las condiciones o capacidades necesarias para adaptarse y mitigar sus consecuencias. Algunos factores como la situación geográfica, la pobreza, el género, la edad, la condición de indígena o de minoría, el origen nacional o social, el nacimiento o cualquier otra situación social y la discapacidad pueden agravar todavía más las consecuencias del cambio climático.

En su Informe sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) analiza de manera pormenorizada el impacto en cada uno de los derechos y grupos específicos más afectados³.

¹ Véase [en línea] https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_es.pdf.

² A/HRC/31/52.

³ A/HRC/10/61.

B. La necesidad de incorporar la perspectiva de derechos humanos en la lucha contra el cambio climático

La acción climática debe ser coherente con las obligaciones, los estándares y los principios de derechos humanos. Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger, hacer efectivos y promover todos los derechos humanos para todas las personas en condiciones de igualdad y no discriminación. Por ello, deben tomar medidas afirmativas para prevenir vulneraciones de derechos humanos causadas por el cambio climático, incluidos los daños previsibles a largo plazo.

En las dos principales estrategias para hacer frente al cambio climático, la mitigación y la adaptación, se debe integrar un enfoque de derechos humanos. Mientras la mitigación pretende reducir al mínimo el alcance del calentamiento global mediante la reducción de las emisiones y la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero, la adaptación busca fortalecer la capacidad de sociedades y ecosistemas para hacer frente y adaptarse a los efectos y riesgos generados por el cambio climático. La integración de los derechos humanos constituye un imperativo legal y ético, por cuanto la acción climática no debe vulnerar los derechos de las personas y los derechos humanos pueden mejorar la efectividad y redundar en mayores beneficios para todos los sectores de la sociedad.

Recuadro I.1

Principales mensajes sobre derechos humanos y cambio climático

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha reiterado de manera constante las obligaciones y responsabilidades fundamentales en materia de derechos humanos asumidas por los Estados y otros sujetos obligados en relación con el cambio climático. Con el fin de asegurar que los esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio climático sean adecuados, coherentes y respondan a criterios de igualdad y no discriminación y sean acordes con las obligaciones de derechos humanos, los Estados deben:

1. Mitigar el cambio climático y prevenir sus consecuencias perjudiciales en los derechos humanos;
2. Asegurar que todas las personas tengan las capacidades necesarias para adaptarse al cambio climático;
3. Garantizar la rendición de cuentas y reparaciones efectivas frente a las vulneraciones de derechos humanos causadas por el cambio climático;
4. Movilizar el máximo de recursos disponibles para un desarrollo sostenible y basado en los derechos humanos;
5. Cooperar internacionalmente para enfrentar los efectos del cambio climático;
6. Asegurar la equidad en la acción climática;
7. Garantizar que todas y todos se beneficien de la ciencia y sus aplicaciones;
8. Proteger los derechos humanos de las vulneraciones de las empresas;
9. Garantizar la igualdad y la no discriminación; y,
10. Asegurar una participación significativa e informada.

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), "Key Messages on Human Rights and Climate Change" [en línea] https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf.

De esta forma, las normas y los principios de derechos humanos deben informar y fortalecer la formulación de políticas climáticas, propiciando la coherencia de las políticas y resultados sostenibles. La importancia de armonizar las políticas y medidas en materia de cambio climático con los objetivos generales de derechos humanos, evaluando los posibles efectos de tales políticas y medidas en los derechos humanos, entre otras cosas, resulta esencial.

Recuadro I.2 Elementos centrales de un enfoque de derechos en la acción climática

Los derechos humanos son universales, inalienables, indivisibles, interdependientes y están interrelacionados. En su protección y promoción, debe atenderse a los principios de igualdad y no discriminación, participación e inclusión y rendición de cuentas y respetarse el Estado de Derecho. El enfoque basado en los derechos humanos constituye un marco conceptual para un desarrollo basado en los estándares internacionales de derechos humanos. Analiza obligaciones, desigualdades y vulnerabilidades y basa los planes, políticas y programas en un sistema de derechos y sus correspondientes obligaciones según se establece en el derecho internacional.

Los elementos centrales del enfoque de derechos humanos son:

- En la formulación de políticas y programas, el principal objetivo debe ser la realización de los derechos humanos;
- Los titulares de derechos y sus derechos deben estar identificados así como los correspondientes sujetos obligados; y,
- Los principios y estándares derivados del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados principales de derechos humanos, deben guiar todas las políticas y programas en todas las fases del proceso.

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Understanding Human Rights and Climate Change*, 2015 [en línea] <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>.

En virtud de los estándares internacionales de derechos humanos, los Estados no solo tienen la obligación de asegurar derechos procedimentales, como el acceso a la información, a la participación y a la justicia en materia climática, sino que también deben adoptar y aplicar marcos jurídicos e institucionales para proteger a las personas de los daños ambientales que interfieran o puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos. En el plano nacional, cada Estado está en la obligación de proteger a quienes se encuentran en su territorio y bajo su jurisdicción de los efectos perjudiciales del cambio climático. Asimismo, en la aplicación de leyes y políticas, los Estados tienen la obligación primordial de no discriminación. La integración de los derechos humanos se traslada, asimismo, al ámbito internacional. Como se señala en el Acuerdo de París, al tomar las medidas necesarias para hacer frente al cambio climático, los Estados deben respetar, proteger y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos⁴.

La cooperación internacional para afrontar las consecuencias negativas del cambio climático es otro de los principios esenciales consagrados en el derecho internacional. Los Estados deben, en este sentido, actuar individual y colectivamente para regular y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, movilizar recursos adecuados para la mitigación y adaptación al cambio climático y asegurar la participación significativa de todas las personas en la acción climática.

Por otro lado, la perspectiva de derechos humanos cimienta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁵, cuyo fin último es que nadie se quede atrás y uno de cuyos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es la acción por el clima (ODS 13). La Agenda 2030 llama a los países a adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. Para ello, se establecen como metas el fortalecimiento de la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países, así como la incorporación de medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales. Además, se propone 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.

⁴ A/HRC/31/52.

⁵ Véase más información sobre el vínculo entre los derechos humanos y la Agenda 2030 en [en línea] <https://www.ohchr.org/SP/Issues/SDGS/Pages/The2030Agenda.aspx>.

El ODS 13 se ve complementado por los Objetivos 14 y 15 sobre vida submarina y vida de ecosistemas terrestres, los cuales contribuyen a lograr un clima seguro y sin riesgos y un medio ambiente sano. Algunos derechos humanos específicos se ven también reforzados por determinados ODS, como sucede con el derecho a la salud (ODS 3), a la educación (ODS 4) o al agua (ODS 6). La igualdad y la no discriminación, así como el enfoque de género, se materializan a través de los ODS 5 (igualdad de género) y 10 (reducción de las desigualdades). El ODS 16 ocupa, a su vez, un lugar destacado en la ecuación compuesta por los derechos humanos y el cambio climático. Mediante la promoción del estado de derecho en los planos nacional e internacional, la igualdad de acceso a la justicia para todos, el acceso público a la información, la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas y la protección de las libertades fundamentales, el ODS 16 contribuye de manera decisiva a la integración de los derechos humanos en la acción climática.

Capítulo II

Estándares internacionales de derechos humanos aplicables al cambio climático

A. Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos

Como principal órgano intergubernamental de las Naciones Unidas responsable de la promoción y protección de todos los derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos no ha sido ajeno a la discusión sobre los derechos humanos y el cambio climático. Desde que adoptó su primera resolución específica al respecto en marzo de 2008, el Consejo ha tratado la temática del cambio climático de manera recurrente y, hasta la fecha, ha aprobado nueve resoluciones, una cada año desde 2014 (véase el cuadro II.1). La interrelación entre el cambio climático y los derechos humanos también se ha tratado en las resoluciones sobre medio ambiente¹.

Cuadro II.1

Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos específicas sobre cambio climático

Resolución (fecha)	Elementos destacados	Informes solicitados al ACNUDH
7/23 (2008)	El Consejo expresa preocupación porque el cambio climático crea una amenaza inmediata y de gran alcance para la población y las comunidades de todo el mundo y tiene repercusiones sobre el pleno disfrute de los derechos humanos y solicita a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) preparar un estudio sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos.	<i>Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos (A/HRC/10/61).</i>
10/4 (2009)	El Consejo observa que "las repercusiones del cambio climático tienen una serie de consecuencias, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos humanos" y que sus efectos se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables.	Resumen de la mesa redonda sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos del Consejo de Derechos Humanos.
18/22 (2011)	El Consejo afirma que las obligaciones, las normas y los principios en materia de derechos humanos pueden guiar y reforzar la formulación de las políticas internacionales y nacionales en la esfera del cambio climático y fomentar la coherencia de las medidas, su legitimidad y la durabilidad de sus resultados.	Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos acerca de los resultados del seminario sobre las consecuencias adversas del cambio climático en el pleno disfrute de los derechos humanos (A/HRC/20/7).
26/27 (2014)	El Consejo enfatiza la necesidad de que todos los Estados fortalezcan el diálogo y la cooperación internacional para afrontar los impactos adversos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos incluyendo el derecho al desarrollo.	Informe resumido de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el resultado del debate de un día de duración acerca de temas específicos relacionados con los derechos humanos y el cambio climático (A/HRC/29/19).
29/15 (2015)	El Consejo pone de relieve la urgencia e importancia de seguir combatiendo las consecuencias adversas que tiene el cambio climático para todos, en particular para los países en desarrollo y para las personas cuya situación es más vulnerable al cambio climático y llama a convocar una mesa redonda sobre los impactos del cambio climático en el disfrute del derecho a la salud.	Estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el derecho humano de todos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (A/HRC/32/23). Conclusiones de la mesa redonda sobre los efectos adversos del cambio climático en los esfuerzos de los Estados para hacer gradualmente efectivo el derecho de todos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y de las políticas, enseñanzas extraídas y buenas prácticas conexas (A/HRC/32/24).

¹ Véanse, por ejemplo, las resoluciones 16/11 (2011), 19/10 (2012), 25/21 (2014) y 28/11 (2015).

Cuadro II.1 (conclusión)

Resolución (fecha)	Elementos destacados	Informes solicitados al ACNUDH
32/33 (2016)	El Consejo urge a los Estados a integrar los derechos humanos en la mitigación y adaptación y llama a convocar una mesa redonda sobre los impactos adversos del cambio climático en los derechos del niño.	Estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el disfrute pleno y efectivo de los derechos del niño (A/HRC/35/13). Resumen de la mesa redonda acerca de los efectos adversos del cambio climático en los esfuerzos de los Estados para hacer efectivos los derechos del niño, y de las políticas, enseñanzas extraídas y buenas prácticas conexas (A/HRC/35/14).
35/20 (2017)	El Consejo hace notar la urgencia de proteger y promover los derechos humanos de los migrantes y las personas desplazadas a través de fronteras internacionales en el contexto de los efectos adversos del cambio climático, en particular las personas procedentes de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados.	Resumen de la mesa redonda sobre los derechos humanos, el cambio climático, los migrantes y las personas desplazadas a través de fronteras internacionales (A/HRC/37/35). Corregir el déficit de protección de los derechos humanos en el contexto de la migración y el desplazamiento de personas a través de fronteras internacionales a raíz de los efectos adversos del cambio climático y apoyar los planes de adaptación y mitigación de los países en desarrollo destinados a corregir dicho déficit de protección (A/HRC/38/21).
38/4 (2018)	El Consejo insta a los Estados a fortalecer y aplicar políticas encaminadas a aumentar la participación de las mujeres en las respuestas al cambio climático.	Resumen de la mesa redonda sobre "Los derechos de la mujer y el cambio climático: acción climática, mejores prácticas y enseñanzas adquiridas" (A/HRC/42/26).
41/21 (2019)	El Consejo insta a los Estados a fortalecer y aplicar políticas encaminadas a aumentar la participación de las personas con discapacidad en las respuestas al cambio climático de nivel local, nacional, regional e internacional.	

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

En esencia, dichas resoluciones han asentado la perspectiva de derechos humanos en la acción climática y la necesidad de incorporar los derechos humanos a las negociaciones internacionales sobre cambio climático. Además de expresar preocupación por los efectos adversos del cambio climático en el pleno disfrute de todos los derechos humanos, el Consejo generalmente reafirma la urgencia de combatir sus efectos y exhorta a los Estados a tener en cuenta los derechos humanos en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Asimismo, solicita la adopción de un enfoque amplio, integrado, con perspectiva de género e inclusivo en las políticas de adaptación al cambio climático y de mitigación de sus consecuencias, que incluya referencias expresas a determinados grupos específicos como migrantes, mujeres, niñas y niños y personas con discapacidad.

América Latina y el Caribe ha sido esencial en la aprobación de las resoluciones antes mencionadas². La primera resolución (7/23), propuesta por Maldivas, fue copatrocinada por siete países latinoamericanos y caribeños. Además, el amplio respaldo de los países de la región a las otras resoluciones evidencia el fuerte apoyo de América Latina y el Caribe a la profundización del vínculo entre cambio climático y derechos humanos en el máximo órgano intergubernamental de derechos humanos de las Naciones Unidas.

A continuación se indican los copatrocinios latinoamericanos y caribeños de dichas resoluciones³:

- **Resolución 7/23:** Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay.
- **Resolución 10/4:** Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá y Perú.
- **Resolución 18/22:** Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).
- **Resolución 26/27:** Cuba, El Salvador y Venezuela (República Bolivariana de).
- **Resolución 29/15:** Guatemala, Haití, Perú y Venezuela (República Bolivariana de).

² Además, América Latina y el Caribe también ha abogado fuertemente por el vínculo entre derechos humanos y medio ambiente, proponiendo y patrocinando resoluciones al respecto en el Consejo de Derechos Humanos. La resolución 19/10, por ejemplo, que nombró al primer experto independiente en la materia, fue propuesta por Costa Rica, el Ecuador, el Perú y el Uruguay y copatrocinada por Honduras, Panamá, el Paraguay y la República Dominicana.

³ Extranet del Consejo de Derechos Humanos [en línea] <https://extranet.ohchr.org>.

- **Resolución 32/33:** Haití y Perú.
- **Resolución 35/20:** El Salvador, Haití, Panamá, Paraguay y Perú.
- **Resolución 38/4:** Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay.
- **Resolución 41/21:** Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, Haití, México, Perú y Uruguay.

Asimismo, se destaca el apoyo de los países de América Latina y el Caribe a la histórica resolución del Consejo sobre el “Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible”, adoptada en marzo de 2019⁴. En dicha resolución, el Consejo expresa gran preocupación por la situación de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente y condena enérgicamente los asesinatos y todas las demás violaciones o vulneraciones de los derechos humanos. Además, destaca que debe garantizarse un entorno seguro y propicio que les permita llevar a cabo su labor sin obstáculos ni inseguridad. Por otra parte, el Consejo nota con aprecio los instrumentos internacionales elaborados para proteger a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, como 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). La resolución 40/11 fue copatrocinada por ocho países latinoamericanos y caribeños (Argentina, Brasil, Haití, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay).

B. Examen periódico universal

Creado en 2006 junto con el Consejo de Derechos Humanos, el examen periódico universal (EPU) es un mecanismo de revisión de la situación de derechos humanos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, realizado por un Grupo de Trabajo del Consejo de Derechos Humanos. Tiene por objeto mejorar la situación de derechos humanos en todos los países y permitir un espacio para el intercambio de buenas prácticas y cooperación técnica.

La revisión de cada Estado tiene lugar cada cuatro años y medio, sobre la base de un informe nacional elaborado por el Estado, las contribuciones de varias entidades de las Naciones Unidas y un resumen de la información presentada por actores interesados, como organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y el mundo académico, entre otros. El Estado objeto de revisión recibe recomendaciones de sus pares, a las que se compromete a dar seguimiento con miras a presentar avances en el siguiente ciclo de revisión.

El EPU constituye una de las principales herramientas del Consejo de Derechos Humanos para revisar el vínculo entre los derechos humanos y el cambio climático. Ocupa un lugar destacado en los países de América Latina y el Caribe, no solo por ser una de las formas en que los países de la región priorizan esta temática mediante recomendaciones a otros países o entre sí, sino también porque la temática ambiental y climática ha cobrado particular importancia en sus propios EPU.

Cabe destacar que, hasta la fecha, los países de América Latina y el Caribe han realizado un total de 72 recomendaciones relacionadas con el ambiente y el cambio climático y recibido un total de 76. En el cuadro II.2 se analiza brevemente el estado de situación en la región.

Las recomendaciones recibidas guardan relación con la promoción de políticas, la creación y el fortalecimiento de órganos e instituciones, la atención a grupos especialmente vulnerables a la degradación ambiental y al cambio climático, los derechos de los pueblos indígenas, las empresas y los derechos humanos, los defensores de los derechos humanos, el derecho al agua y la prevención y gestión del riesgo de desastres.

⁴ Resolución 40/11 (2019) del Consejo de Derechos Humanos.

Cuadro II.2

América Latina y el Caribe (27 países): recomendaciones sobre la temática ambiental y climática realizadas y recibidas en el marco del examen periódico universal (EPU)

País	Número de recomendaciones realizadas	Número de recomendaciones recibidas
Argentina	-	2
Bolivia (Estado Plurinacional de)	6	4
Brasil	1	5
Chile	1	2
Colombia	2	-
Costa Rica	7	2
Cuba	15	10
Dominica	-	1
Ecuador	3	7
El Salvador	1	2
Guatemala	1	-
Guyana	-	1
Haití	13	12
Honduras	2	-
Jamaica	-	3
México	6	-
Nicaragua	6	1
Panamá	-	2
Paraguay	1	1
Perú	-	5
República Dominicana	1	1
Saint Kitts y Nevis	-	3
San Vicente y las Granadinas	-	1
Santa Lucía	-	3
Suriname	-	2
Trinidad y Tabago	4	-
Venezuela (República Bolivariana de)	2	6
Total	72	76

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

A continuación se enumeran algunas de las recomendaciones más destacadas recibidas por los países de América Latina y el Caribe:

Argentina: Seguir realizando progresos normativos en materia de medio ambiente y continuar con el fortalecimiento de los correspondientes órganos y reforzar las medidas encaminadas a combatir los efectos negativos de las actividades económicas de las empresas en el medio ambiente y la biodiversidad⁵.

Bolivia (Estado Plurinacional de): Seguir atribuyendo importancia a la protección del medio ambiente y lograr el desarrollo armónico de las personas y la naturaleza y avanzar en el compromiso de incorporar en la legislación nacional sobre derechos humanos los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, prestando especial atención a los derechos laborales, los derechos de las comunidades indígenas y los derechos ambientales⁶.

⁵ Véase A/HRC/37/5, párrs. 107.36 y 107.37.

⁶ Véase A/HRC/28/7, párrs. 114.29 y 115.3.

Brasil: Proseguir sus esfuerzos relativos a la aplicación de la Política Nacional sobre el Cambio Climático a fin de reducir la deforestación en la región amazónica y asegurar que en las actividades económicas se tengan debidamente en cuenta los derechos de los pueblos indígenas y el respeto por el medio ambiente y la biodiversidad⁷.

Chile: Reforzar sus políticas y adoptar medidas adecuadas para hacer frente a los crecientes problemas relacionados con el impacto ambiental de los proyectos de desarrollo e incluir en sus políticas de género una sección sobre el impacto del cambio climático en las mujeres y establecer estrategias que garanticen que las mujeres participen en la adopción de decisiones sobre las políticas nacionales de acción climática de conformidad con el programa del Plan de Acción sobre el Género de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático⁸.

Cuba: Continuar reforzando los sistemas de alerta temprana de los desastres naturales a fin de aumentar la percepción del riesgo entre la población y promover el uso efectivo de los medios de comunicación, las tecnologías móviles e Internet para fomentar la conciencia sobre la reducción de desastres⁹.

Ecuador: Intensificar los esfuerzos para poner en práctica políticas y programas en favor de un medio ambiente sano y poner en práctica las medidas necesarias para proteger el medio ambiente y adoptar medidas concretas para proteger el disfrute del derecho al agua¹⁰.

Guyana: Continuar e intensificar los programas destinados a mitigar el efecto negativo del cambio climático en la seguridad alimentaria y el medio ambiente y compartir la experiencia adquirida en este ámbito con los países interesados¹¹.

Haití: Procurar aplicar un enfoque de derechos humanos en todas las iniciativas relacionadas con la prevención de desastres y la respuesta a situaciones de emergencia en la labor de fomento de la capacidad nacional y la resiliencia ante los desastres naturales, no escatimar esfuerzos a la hora de afrontar y mitigar las consecuencias del cambio climático y los desastres naturales y dar prioridad a la elaboración de estrategias de preparación y reducción del riesgo de desastres que fomenten la reforestación¹².

Jamaica: Continuar su campaña para mantener el calentamiento de la Tierra a 1,5 °C, o menos, por encima del nivel preindustrial y solicitar asistencia a la comunidad internacional para aplicar de forma más integral las medidas de adaptación a los efectos del cambio climático¹³.

Perú: Aplicar medidas para mitigar el impacto ambiental de la explotación del petróleo y el gas y los derrames de petróleo en los territorios de los pueblos indígenas y sus comunidades y prestar más atención a la degradación del medio ambiente y crear y poner en marcha un mecanismo específico que proporcione asistencia integral y protección a los defensores de los derechos humanos, e incluirlos en su elaboración, especialmente a los defensores de los derechos humanos que ayudan a las comunidades afectadas por proyectos mineros e hidroeléctricos¹⁴.

Saint Kitts y Nevis: Poner énfasis en la prevención para hacer frente al cambio climático¹⁵.

Suriname: Adoptar medidas para reducir los efectos negativos de la minería en el medio ambiente y en los derechos de los pueblos indígenas y sus tierras, de conformidad con las normas internacionales¹⁶.

⁷ Véase A/HRC/36/11, párrs. 136.55 y 136.226.

⁸ Véase A/HRC/41/6, párrs. 125.47 y 125.169.

⁹ Véase A/HRC/39/16, párrs. 24.97 y 24.188.

¹⁰ Véase A/HRC/36/4, párrs. 118.26 y 118.85.

¹¹ Véase A/HRC/15/14, párr. 69.24.

¹² Véase A/HRC/34/14, párrs. 115.166, 115.167 y 115.174.

¹³ Véase A/HRC/30/15, párrs. 118.22 y 118.23.

¹⁴ Véase A/HRC/37/8, párrs. 111.46 y 111.68.

¹⁵ Véase A/HRC/31/16, párr. 91.58.

¹⁶ Véase A/HRC/33/4, párr. 133.102.

En cuanto a las recomendaciones realizadas por países latinoamericanos y caribeños a otros países de fuera de la región, se destaca por ejemplo que el Estado Plurinacional de Bolivia haya recomendado a Bangladesh seguir trabajando, a nivel nacional e internacional, en las cuestiones relativas a los derechos humanos y al cambio climático (129.164), que Cuba haya recomendado a Marruecos acelerar la puesta en marcha de la política nacional sobre el cambio climático (144.83) o que la República Bolivariana de Venezuela recomendara a los Estados Unidos cumplir sus obligaciones internacionales con miras a reducir de forma efectiva la emisión de gases de efecto invernadero debido a su efecto en el cambio climático (92.51). Además, los países de América Latina y el Caribe también han realizado recomendaciones ligadas al cambio climático a otros países de la región, como la del Brasil a Haití¹⁷ o la de Costa Rica a Santa Lucía¹⁸.

C. Órganos creados en virtud de tratados

El sistema universal de derechos humanos se basa en nueve tratados primordiales sobre derechos humanos, algunos de los cuales cuentan con uno o varios protocolos facultativos:

- i) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966);
- ii) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966);
- iii) Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965);
- iv) Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979);
- v) Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984);
- vi) Convención sobre los Derechos del Niño (1989);
- vii) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (1990);
- viii) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006); y
- ix) Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006).

Los países de América Latina y el Caribe se destacan por su alto índice de ratificación de los principales tratados internacionales de derechos humanos (véase el anexo A1). Algunos de ellos forman parte de los nueve tratados antes señalados. Es el caso de la Argentina, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, el Paraguay, el Perú, San Vicente y las Granadinas, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Cada uno de los tratados principales está supervisado por un comité, salvo la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes que, además de un comité, cuenta con un Subcomité para la Prevención de la Tortura. Entre otras funciones, dichos comités u órganos (compuestos por expertos independientes) son responsables de emitir observaciones generales (interpretaciones autorizadas de los tratados), observaciones finales (recomendaciones sobre la base de los informes nacionales periódicos) y dictámenes (sobre la base de quejas individuales)¹⁹.

Si bien ningún tratado aborda de manera expresa el cambio climático, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contienen referencias relevantes para la temática ambiental.

¹⁷ El Brasil recomendó “procurar aplicar un enfoque de derechos humanos en todas las iniciativas relacionadas con la prevención de desastres y la respuesta a situaciones de emergencia en la labor de fomento de la capacidad nacional y la resiliencia ante los desastres naturales” (115.166).

¹⁸ Costa Rica recomendó “tener en cuenta los derechos de los niños en las estrategias de lucha contra el cambio climático” (88.120).

¹⁹ Esto se aplica al Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité contra la Desaparición Forzada, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, el mecanismo de quejas individuales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares todavía no ha entrado en vigor.

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que, entre las medidas que deberán adoptar los Estados a fin de asegurar la plena efectividad del derecho a la salud, figurarán las necesarias para el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que los Estados Partes asegurarán la plena aplicación del derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para, entre otras cosas, “combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”. A su vez, el artículo 29 reconoce que la educación del niño deberá estar encaminada a inculcarle el respeto del medio ambiente natural.

Por otra parte, el artículo 11 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad trata sobre situaciones de riesgo y emergencias humanitarias. En virtud de dicho artículo, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas emergencias humanitarias y desastres naturales.

Además, en tratados como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se reconocen los derechos humanos que se ven seriamente afectados por el cambio climático (como el derecho a la vida, a la integridad, a la salud, a la educación y a la alimentación) y los derechos que son esenciales para luchar contra el calentamiento global, como el derecho a la información, a la participación pública y a la justicia. Además, los órganos de tratados han incorporado de manera progresiva la temática del cambio climático y los efectos de la degradación ambiental en los derechos humanos mediante sus observaciones generales y finales y dictámenes.

Los órganos de tratados también se han pronunciado en materia de cambio climático mediante declaraciones específicas. Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales emitió una declaración sobre el cambio climático y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 8 de octubre de 2018, en la que recordó las consecuencias del cambio climático en los derechos humanos y enfatizó las obligaciones de los Estados en la materia, así como el papel del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de los mecanismos de derechos humanos. El Comité señala que mantendrá en observación los efectos del cambio climático en los derechos económicos, sociales y culturales y prestará orientación a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en el contexto del cambio climático²⁰. El 16 de septiembre de 2019, cinco comités (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Comité sobre los Trabajadores Migratorios; Comité de los Derechos del Niño y Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad) emitieron un pronunciamiento en el que celebran la Cumbre sobre el Clima de 2019 y urgen a los Estados a considerar sus obligaciones de derechos humanos en sus compromisos climáticos²¹.

1. Observaciones generales

Las observaciones o comentarios generales constituyen interpretaciones autorizadas de los tratados por parte de los comités. Además de analizar y ofrecer explicaciones prácticas de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados, sirven de orientación a los Estados en su implementación.

Varias observaciones o comentarios generales se refieren expresamente al cambio climático, a emergencias y desastres o al medio ambiente y detallan los compromisos de los Estados en relación con los derechos consagrados en cada tratado. Las observaciones generales núm. 36 del Comité de Derechos Humanos, núm. 14 y 24 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, núm. 27, 34, 36 y 37 del Comité para la

²⁰ Véase [en línea] <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23691&LangID=E>.

²¹ Véase [en línea] <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E>.

Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, núm. 15 y 16 del Comité de los Derechos del Niño y núm. 3, 4, 6 y 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se destacan en este sentido²².

En su observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida (2019), el Comité de Derechos Humanos estudia el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el contexto climático. Al respecto, señala que la degradación ambiental, el cambio climático y el desarrollo no sostenible representan algunas de las amenazas más acuciantes y serias al ejercicio del derecho a la vida de las generaciones presentes y futuras. En este sentido, sostiene que la implementación de la obligación de respetar y garantizar la vida, y en particular una vida con dignidad, depende de las medidas tomadas por los Estados para preservar el ambiente y protegerlo de cualquier daño, contaminación o cambio climático causado por actores públicos o privados. Por ende, los Estados deben asegurar el uso sostenible de los recursos naturales, desarrollar e implementar estándares internacionales sustantivos, llevar a cabo evaluaciones de impacto ambiental, cooperar con otros Estados, proporcionar acceso adecuado a la información sobre los riesgos ambientales y tomar debidamente en cuenta el principio de precaución.

A su vez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recuerda en su observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales²³ la prohibición de que los Estados permitan que su territorio sea utilizado para causar daños en el territorio de otro Estado, exigencia que ha adquirido especial importancia en el contexto del derecho ambiental internacional. Además, se alienta a considerar la imposición de sanciones para desalentar las conductas de las entidades empresariales que den o puedan dar lugar a vulneraciones de los derechos previstos en el Pacto. Por ejemplo, en sus sistemas de contratación pública, los Estados pueden denegar la concesión de contratos públicos a empresas que no hayan proporcionado información sobre los efectos sociales o ambientales de sus actividades o que no hayan puesto en marcha medidas para asegurarse de que actúan con la diligencia debida a fin de evitar o mitigar cualquier efecto negativo en los derechos consagrados en el Pacto.

En su observación general núm. 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud²⁴, el Comité también interpreta el derecho a la salud como un derecho inclusivo que no solo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud. Los Estados también tienen la obligación de adoptar medidas contra los peligros que representa la contaminación del medio ambiente para la salud y deben formular y aplicar políticas nacionales con miras a reducir y eliminar la contaminación del aire, el agua y el suelo.

Por otra parte, en su reciente recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático²⁵, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señala que las mujeres, las niñas, los hombres y los niños se ven afectados de manera diferente por el cambio climático y los desastres y que muchas mujeres y niñas enfrentan mayores riesgos, problemas y repercusiones, pues las situaciones de crisis agravan las desigualdades de género ya existentes y otras formas interrelacionadas de discriminación. La obligación general de asegurar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres se aplica a todos los ámbitos de la vida y deben preverse garantías específicas respecto de los derechos que puedan resultar especialmente afectados por el cambio climático y los desastres. Todos los planes, políticas, leyes, programas, presupuestos y otras actividades relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático deben tener en cuenta el género y apoyarse en principios basados en los derechos humanos, como la igualdad y la no discriminación, la participación y el empoderamiento y la rendición de cuentas y el acceso a la justicia.

²² Entre otras observaciones generales que vinculan el cambio climático y el medio ambiente con los derechos humanos se encuentran las observaciones generales núm. 12, 13, 15 y 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, núm. 28 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, núm. 9, 17 y 20 del Comité de los Derechos del Niño y núm. 5 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

²³ E/C.12/GC/24.

²⁴ E/C.12/2000/4.

²⁵ CEDAW/C/GC/37.

Las recomendaciones generales núm. 27 sobre las mujeres de edad, núm. 34 sobre los derechos de las mujeres rurales y núm. 36 sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer contienen, asimismo, importantes referencias. Se establece, por ejemplo, que el cambio climático afecta de manera diferente a las mujeres, en particular a las mujeres de edad, que resultan especialmente desfavorecidas cuando se producen desastres naturales y cuya vulnerabilidad se acentúa por su acceso limitado a los recursos y a los procesos de toma de decisiones. Por ello, los Estados deben velar por que las medidas para hacer frente al cambio climático y reducir el riesgo de desastres incluyan una perspectiva de género y tengan en cuenta las necesidades y vulnerabilidades de las mujeres de edad y facilitar su participación en la toma de decisiones relativas a adaptación y mitigación²⁶.

Asimismo, el Comité determina que las cuestiones ambientales, incluidos el cambio climático y los desastres naturales, también tienen efectos perjudiciales en el bienestar de las mujeres rurales. Por este motivo, los Estados deberían hacer frente a las amenazas específicas que plantean para las mujeres rurales el cambio climático, los desastres naturales, la degradación de la tierra y el suelo, la contaminación del agua, las sequías, las inundaciones, la desertificación, los plaguicidas y productos agroquímicos, las industrias extractivas, los monocultivos, la biopiratería y la pérdida de biodiversidad, en particular la biodiversidad agrícola. Además, deberían aliviar y mitigar esas amenazas y velar por que las mujeres rurales disfruten de un medio ambiente seguro, limpio y saludable²⁷.

Al mismo tiempo, se señala que las mujeres y los niños son los grupos más vulnerables a los desastres naturales y que la destrucción de los centros de enseñanza o su uso como albergues comunitarios para las familias afectadas repercute gravemente en el acceso a la educación, pues ocasiona la pérdida de horas lectivas y elevadas tasas de deserción escolar²⁸. En consecuencia, se solicita a los Estados dar prioridad a la rehabilitación de las escuelas afectadas por desastres naturales, en especial las que presten servicio a niñas y mujeres desfavorecidas, asegurar que todos los edificios escolares nuevos cumplan con los códigos de construcción obligatorios que prevén resiliencia a los desastres y realizar auditorías periódicas en los existentes.

Por otra parte, el Comité de los Derechos del Niño se ocupa de la contaminación del medio ambiente al abordar el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud²⁹. En este sentido, los Estados deben adoptar medidas para hacer frente a los peligros y riesgos que la contaminación del medio ambiente local plantea para la salud infantil en todos los entornos. Además, los Estados han de reservar a la salud infantil un lugar central en sus estrategias de adaptación al cambio climático y mitigación de sus consecuencias, pues el cambio climático constituye una de las principales amenazas a la salud infantil.

En su observación general núm. 16, el Comité de los Derechos del Niño también sostiene que las actividades y operaciones de las empresas pueden afectar de diferentes maneras el derecho a la vida del niño³⁰. Por ejemplo, la degradación y la contaminación ambiental derivadas de las actividades empresariales pueden poner en peligro los derechos del niño a la salud, la seguridad alimentaria y el acceso al agua potable y al saneamiento.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a su vez, aborda el impacto de las situaciones de riesgo y las emergencias humanitarias en las personas con discapacidad. Para garantizar la no discriminación en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, los Estados deben incluir a las personas con discapacidad en los protocolos de emergencia nacionales en igualdad de condiciones con las demás personas, reconocer plenamente a las personas con discapacidad en situaciones de evacuación, ofrecerles líneas telefónicas de información y comunicación y líneas directas de emergencia que sean accesibles, asegurar que la asistencia humanitaria de socorro se distribuya en forma accesible y no discriminatoria a las personas con discapacidad en las emergencias humanitarias y asegurar que en los alojamientos de emergencia y los campamentos de refugiados haya agua, saneamiento e instalaciones de higiene disponibles y accesibles para las personas con discapacidad³¹.

²⁶ CEDAW/C/GC/27.

²⁷ CEDAW/C/GC/34.

²⁸ CEDAW/C/GC/36.

²⁹ CRC/C/GC/15.

³⁰ CRC/C/GC/16.

³¹ CRPD/C/GC/6.

El Comité señala que en situaciones de desastres naturales y emergencias humanitarias, las mujeres y niñas con discapacidad tienen menos probabilidades de acceder a servicios de recuperación y rehabilitación o a la justicia³². Estas situaciones de emergencia y desastres también tienen un efecto desproporcionado en el derecho a la educación inclusiva³³. Al mismo tiempo, en las situaciones de riesgo y las emergencias humanitarias es importante asegurar la participación activa, la coordinación y la consulta sustantiva de las organizaciones de personas con discapacidad³⁴.

2. Observaciones finales

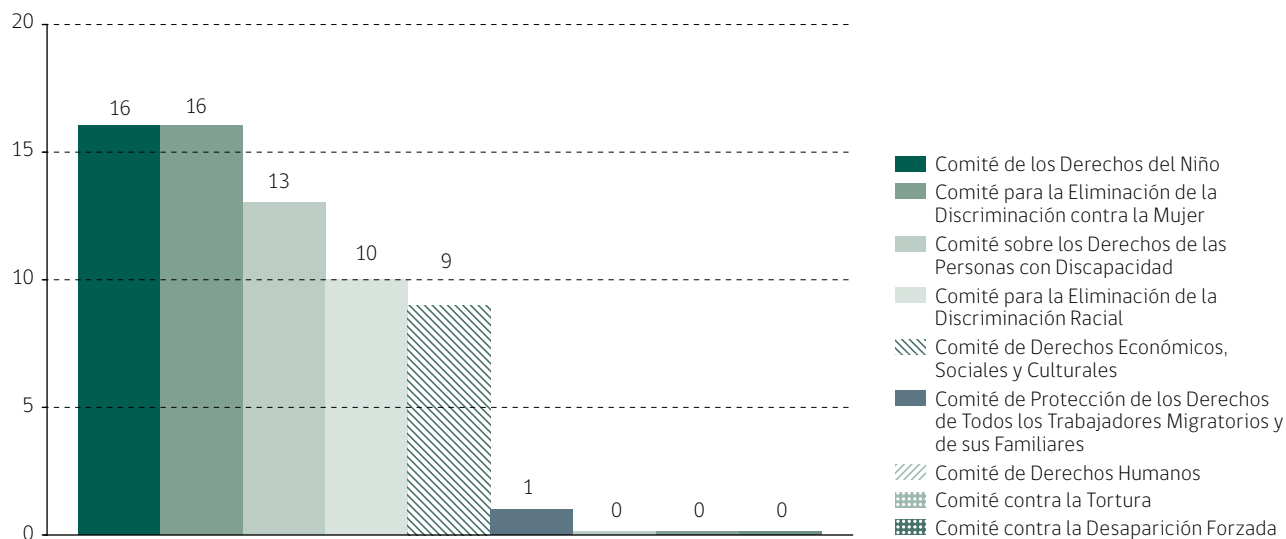
De conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos, sus Estados Partes tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para que todas las personas bajo su jurisdicción puedan disfrutar de los derechos estipulados en sus respectivos instrumentos. Los Estados se comprometen a remitir informes acerca de sus progresos de manera periódica y los comités emiten observaciones finales con recomendaciones para seguir avanzando en el marco de un diálogo constructivo.

Mediante las observaciones finales de los países de América Latina y el Caribe, los respectivos comités han reconocido la urgencia de abordar el enfoque de derechos humanos en la acción climática y la necesidad de considerar los efectos de este fenómeno en el pleno disfrute de los derechos humanos por todas las personas.

En los últimos cinco años, los comités que más se han referido a la temática del cambio climático y aspectos relacionados en las recomendaciones a los países de América Latina y el Caribe son: el Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (véanse el gráfico II.1 y el cuadro II.3). De esta forma, el cambio climático, los desastres, las emergencias y los efectos del medio ambiente en los derechos humanos se han mencionado en un total de 65 observaciones finales.

Gráfico II.1

Número de observaciones finales de los países de América Latina y el Caribe que se refieren al cambio climático y aspectos relacionados, desde 2014



Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

³² CRPD/C/GC/3.

³³ CRPD/C/GC/4.

³⁴ CRPD/C/GC/7.

Cuadro II.3

Observaciones finales de países de América Latina y el Caribe que se refieren al cambio climático y aspectos relacionados, desde 2014

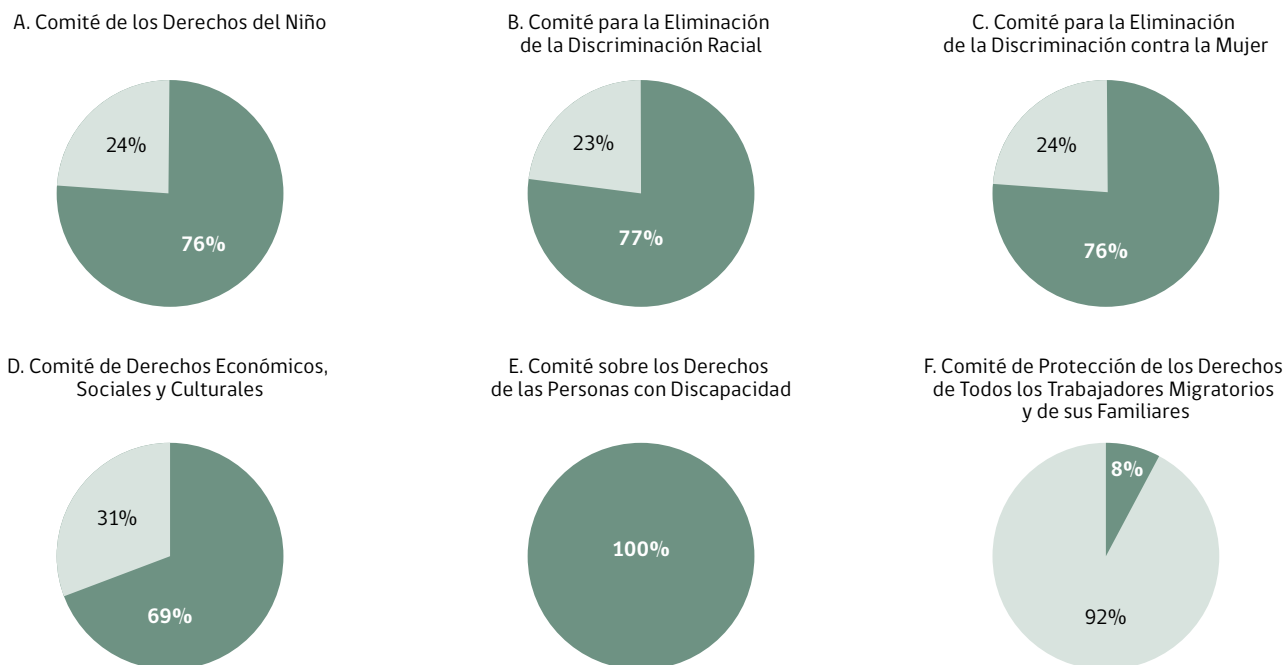
Comité	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales		Chile (E/C.12/CHL/CO/4) Paraguay (E/C.12/PRY/CO/4)	Costa Rica (E/C.12/CRI/CO/5) Honduras (E/C.12/HND/CO/2) República Dominicana (E/C.12/DOM/CO/4)	Colombia (E/C.12/COL/CO/6) Uruguay (E/C.12/URY/CO/5)	Argentina (E/C.12/ARG/CO/4) México (E/C.12/MEX/CO/5-6)	
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	Honduras (CERD/C/HND/CO/1-5) Perú (CERD/C/PER/CO/18-21)		Paraguay (CERD/C/PRY/CO/4-6)	Argentina (CERD/C/ARG/CO/21-23) Ecuador (CERD/C/ECU/CO/23-24)	Perú (CERD/C/PER/CO/22-23)	El Salvador (CERD/C/SLV/CO/18-19) Guatemala (CERD/C/GTM/CO/16-17) Honduras (CERD/C/HND/CO/6-8) México (CERD/C/MEX/CO/18-21)
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	Perú (CEDAW/C/PER/CO/7-8)	Ecuador (CEDAW/C/ECU/CO/8-9) San Vicente y las Granadinas (CEDAW/C/VCT/CO/4-8)	Argentina (CEDAW/C/ARG/CO/7) Haití (CEDAW/C/HTI/CO/8-9) Honduras (CEDAW/C/HND/CO/7-8) Trinidad y Tabago (CEDAW/C/TTO/CO/4-7)	Barbados (CEDAW/C/BRB/CO/5-8) Costa Rica (CEDAW/C/CRI/CO/7) Guatemala (CEDAW/C/GTM/CO/8-9)	Bahamas (CEDAW/C/BHS/CO/6) Chile (CEDAW/C/CHL/CO/7) México (CEDAW/C/MEX/CO/9) Suriname (CEDAW/C/SUR/CO/4-6)	Antigua y Barbuda (CEDAW/C/ATG/CO/4-7) Guyana (CEDAW/C/GUY/CO/9)
Comité de los Derechos del Niño	Santa Lucía (CRC/C/LCA/CO/2-4) Venezuela (República Bolivariana de) (CRC/C/VEN/CO/3-5)	Brasil (CRC/C/BRA/CO/2-4) Chile (CRC/C/CHL/CO/4-5) Colombia (CRC/C/COL/CO/4-5) Honduras (CRC/C/HND/CO/4-5) Jamaica (CRC/C/JAM/CO/3-4)	Perú (CRC/C/PER/CO/4-5) Suriname (CRC/C/SUR/CO/3-4)	Antigua y Barbuda (CRC/C/ATG/CO/2-4) Barbados (CRC/C/BRB/CO/2) Ecuador (CRC/C/ECU/CO/5-6) San Vicente y las Granadinas (CRC/C/VCT/CO/2-3)	Argentina (CRC/C/ARG/CO/5-6) Guatemala (CRC/C/GTM/CO/5-6) Panamá (CRC/C/PAN/CO/5-6)	
Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares						Guatemala (CMWC/GTM/CO/2)
Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	México (CRPD/C/MEX/CO/1)	República Dominicana (CRPD/C/DOM/CO/1)	Bolivia (Estado Plurinacional de) (CRPD/C/BOL/CO/1) Chile (CRPD/C/CHL/CO/1) Colombia (CRPD/C/COL/CO/1) Guatemala (CRPD/C/GTM/CO/1) Uruguay (CRPD/C/URY/CO/1)	Honduras (CRPD/C/HND/CO/1) Panamá (CRPD/C/PAN/CO/1)	Haití (CRPD/C/HTI/CO/1)	Cuba (CRPD/C/CUB/CO/1) Ecuador (CRPD/C/ECU/CO/R.2-3) El Salvador (CRPD/C/SLV/CO/2-3)

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas, 2019 [en línea] <https://tbinternet.ohchr.org>.

Al analizar esta cifra en comparación con el total de observaciones finales emitidas para los países de América Latina y el Caribe, se destaca el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que ha incluido la temática del cambio climático en todas sus observaciones finales. En el caso del Comité de los Derechos del Niño, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el porcentaje de observaciones finales sobre el total de la región es también significativo y varía entre el 69% y el 77% (véase el gráfico II.2).

Gráfico II.2

Porcentaje de observaciones finales de países de América Latina y el Caribe que se refieren al cambio climático y aspectos relacionados, desde 2014



Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

Algunas de las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad vinculadas con el cambio climático y los efectos ambientales en el disfrute de los derechos versan sobre los siguientes aspectos³⁵:

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Argentina:

- Reconsideración de la explotación a gran escala de combustibles fósiles no convencionales para garantizar el cumplimiento de las obligaciones en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a la luz de los compromisos del Acuerdo de París y fomento de energías alternativas y renovables, reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y establecimiento de metas nacionales con parámetros de referencia definidos en el tiempo (E/C.12/ARG/CO/4).
- Adopción de un marco regulatorio de la fracturación hidráulica, precedido de consultas con las comunidades afectadas, y con una documentación apropiada de sus efectos sobre la contaminación del aire y el agua, las emisiones radiactivas, los riesgos para la salud y la seguridad en el trabajo,

³⁵ El listado de recomendaciones se presenta en orden cronológico, de más a menos reciente.

los efectos sobre la salud pública, la contaminación acústica, la luz y el estrés, la actividad sísmica que puede desencadenar, las amenazas a la agricultura y la calidad del suelo, y al sistema climático (E/C.12/ARG/CO/4).

- Adopción de un marco regulatorio que incluya la aplicación del principio de precaución en cuanto al uso de pesticidas y herbicidas dañinos, en particular los que incluyen glifosato, para prevenir los impactos negativos en la salud por su uso y la degradación del medio ambiente (E/C.12/ARG/CO/4)³⁶.
- Adopción de una política integral de protección de los defensores de derechos humanos y ambientales, que incluya acciones para prevenir ataques contra ellos y el combate a la impunidad, mediante la investigación de las amenazas, actos de acoso, intimidación y violencia así como la sanción de los autores (E/C.12/ARG/CO/4)³⁷.

México:

- Llevar a cabo estudios independientes sobre el impacto social y ambiental que pueden tener los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales en los pueblos indígenas afectados, publicar sus resultados y velar por que los acuerdos suscritos para llevar a cabo tales proyectos prevean medidas de mitigación de su impacto en los derechos económicos, sociales y culturales, así como indemnizaciones suficientes para los pueblos indígenas afectados (E/C.12/MEX/CO/5-6)³⁸.
- Asegurar una debida protección de los recursos hídricos, incluso contra los efectos negativos generados por actividades económicas y de explotación de recursos naturales y determinar sanciones y penalidades para las empresas que, en su caso, por medio de sus actividades contaminen los recursos hídricos (E/C.12/MEX/CO/5-6)³⁹.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

México:

- Proteger los derechos que tienen los pueblos indígenas a poseer, utilizar, desarrollar y controlar con plena seguridad sus tierras, territorios y recursos, incluso mediante el reconocimiento legal y la protección jurídica necesarios de conformidad con los estándares internacionales (CERD/C/MEX/CO/18-21).
- Definir, en consulta con los pueblos indígenas, medidas de mitigación, compensación por daños o pérdidas sufridas y de participación en los beneficios obtenidos de dichas actividades, así como medidas de mitigación respecto de los efectos de la crisis climática en sus tierras, territorios y recursos a fin de proteger sus formas tradicionales de vida y de subsistencia (CERD/C/MEX/CO/18-21).
- Garantizar que, previo al otorgamiento de licencias y desde el diseño hasta la ejecución de proyectos de desarrollo económico, energéticos, turísticos, de infraestructura y de explotación de recursos naturales, se respete debidamente el derecho que tienen los pueblos indígenas cuyos derechos, tierras, territorios y recursos puedan ser afectados a ser consultados con miras a obtener su consentimiento libre, previo e informado (CERD/C/MEX/CO/18-21)⁴⁰.

El Salvador:

- Mantener y fortalecer la Mesa de diálogo entre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y las organizaciones de los pueblos indígenas, en particular en las políticas frente a la crisis climática (CERD/C/SLV/CO/18-19).

Ecuador:

- Asegurar la implementación efectiva de medidas de protección y salvaguarda frente a los impactos negativos ambientales, así como de los modos tradicionales de vida de los pueblos indígenas y afrodescendientes (CERD/C/ECU/CO/23-24).

³⁶ El Comité remite el Estado parte a su observación general núm. 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. También se recomienda controlar el uso de agroquímicos y sus efectos sobre la salud pública en E/C.12/URY/CO/5, por ejemplo.

³⁷ De manera similar en E/C.12/COL/CO/6, E/C.12/DOM/CO/4 y E/C.12/HND/CO/2.

³⁸ De manera similar en E/C.12/COL/CO/6.

³⁹ De manera similar en E/C.12/COL/CO/6 y E/C.12/CHL/CO/4.

⁴⁰ De manera similar en CERD/C/ARG/CO/21-23, CERD/C/GTM/CO/16-17, CERD/C/HND/CO/6-8 y CERD/C/PRY/CO/4-6.

Paraguay:

- Garantizar que los pueblos indígenas afectados por las actividades de explotación de los recursos naturales en sus territorios obtengan compensaciones por daños o pérdidas sufridas y tengan una participación en los beneficios obtenidos de dichas actividades (CERD/C/PRY/CO/4-6)⁴¹.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**Guyana:**

- Revisar políticas en materia de cambio climático y energía, en particular las relativas a la extracción de petróleo y gas, y elaborar una estrategia de reducción del riesgo de desastres que tenga en consideración los efectos negativos del cambio climático en la igualdad de género y en la vida de las mujeres y sus familias, especialmente las que viven en zonas bajo el nivel del mar (CEDAW/C/GUY/CO/9)⁴².
- Incluir una evaluación de género en todas las evaluaciones del impacto ambiental y establecer un mecanismo para supervisar la aplicación de esas evaluaciones y garantizar que las mujeres amerindias y de las zonas rurales puedan contribuir plenamente al desarrollo del país, dar su consentimiento libre, previo e informado antes de que empresas nacionales o extranjeras inicien proyectos de desarrollo, comerciales, agroindustriales o extractivos que afecten a sus tierras y recursos tradicionales, aprovechen acuerdos adecuados de participación en los beneficios y dispongan de medios de vida alternativos adecuados (CEDAW/C/GUY/CO/9).

Antigua y Barbuda

- Velar por que los derechos de las mujeres y las niñas sean una consideración primordial en la elaboración de medidas relacionadas con el cambio climático, la respuesta a los desastres y la reducción del riesgo de desastres, y que esas medidas tengan en cuenta las necesidades particulares de los grupos de mujeres desfavorecidas, como las mujeres de edad, las mujeres con discapacidad y las mujeres migrantes (CEDAW/C/ATG/CO/4-7).
- Reforzar las medidas para asegurar la participación efectiva de las mujeres en la elaboración y aplicación de políticas y planes de acción sobre la reducción del riesgo de desastres, la gestión posterior a los desastres y el cambio climático, y que las mujeres estén representadas en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles (CEDAW/C/ATG/CO/4-7)⁴³.
- Abordar los efectos de los huracanes en el medio ambiente y en la educación, la salud y los medios de vida de las mujeres y las niñas afectadas, y en particular garantizar su acceso físico y económico a infraestructuras y servicios esenciales de alta calidad, y promover su empoderamiento económico (CEDAW/C/ATG/CO/4-7).

Barbados:

- Incorporar una perspectiva de género explícita en las políticas y planes de acción nacionales sobre el cambio climático, la respuesta en casos de desastre y la reducción de los riesgos, dirigiéndose a las mujeres no solo como víctimas afectadas de manera desproporcionada por el cambio y los desastres climáticos, sino también como participantes activas en la formulación y aplicación de dichas políticas (CEDAW/C/BRB/CO/5-8)⁴⁴.

Haití:

- Garantizar que las mujeres rurales cuenten con representación en los procesos de adopción de decisiones en todos los ámbitos del sector agrícola, de modo que también se les permita hacer frente de manera más adecuada a los efectos de los desastres naturales y el cambio climático (CEDAW/C/HTI/CO/8-9).

⁴¹ De manera similar en CERD/C/PER/CO/18-21.

⁴² De conformidad con su recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático.

⁴³ De manera similar en CEDAW/C/ARG/CO/7, CEDAW/C/BHS/CO/6, CEDAW/C/HND/CO/7-8 y CEDAW/C/SUR/CO/4-6.

⁴⁴ De manera similar en CEDAW/C/ATG/CO/4-7.

San Vicente y las Granadinas:

- Velar por que la formulación y aplicación de políticas y programas de preparación para los casos de desastre, y de respuesta a los desastres naturales y a los efectos del cambio climático, así como otras emergencias, se basen en un amplio análisis de las cuestiones de género e incorporen las inquietudes de las mujeres, en particular de las mujeres rurales, y las incluyan en el diseño y la gestión de esos programas (CEDAW/C/VCT/CO/4-8).

Comité de los Derechos del Niño

Argentina:

- Exigir a todas las empresas que observen la diligencia debida en relación con los derechos del niño, en particular realizar evaluaciones periódicas de los efectos de sus actividades sobre tales derechos, celebrar consultas y dar a conocer plena y públicamente los efectos que sus actividades empresariales tienen en el medio ambiente, la salud y los derechos humanos, así como sus planes para hacer frente a dichos efectos (CRC/C/ARG/CO/5-6)⁴⁵.
- Reforzar la aplicación de medidas legislativas y de otra índole para proteger la salud física y mental de los niños, en particular de los niños indígenas, contra los daños ambientales causados por terceros, y velar por reducir al mínimo los efectos de la minería y los productos agroquímicos en los factores básicos determinantes de la salud, como la alimentación, el agua potable y el saneamiento, y por que las entidades responsables rindan cuentas de sus actos y las víctimas tengan acceso a medios de reparación efectivos (CRC/C/ARG/CO/5-6).
- Definir partidas presupuestarias para los niños desfavorecidos o marginados, en particular para los niños con discapacidad y los niños indígenas, que puedan requerir medidas sociales afirmativas, y velar por que esas partidas presupuestarias estén protegidas incluso en situaciones de crisis económica, desastres naturales u otras emergencias (CRC/C/ARG/CO/5-6)⁴⁶.

Panamá:

- Garantizar la divulgación pública completa de los impactos relacionados con el medio ambiente, la salud y los derechos humanos de sus proyectos y actividades previstos, así como de los planes para hacer frente a tales impactos, y velar por que se tengan en cuenta sistemáticamente los resultados de las evaluaciones del impacto ambiental de los proyectos de inversión (CRC/C/PAN/CO/5-6)⁴⁷.

Ecuador:

- Asegurar que las comunidades afectadas, entre ellas las comunidades rurales, los pueblos y nacionalidades indígenas y las comunidades afrodescendientes, tengan acceso a información sobre las actividades mineras previstas y cualquier riesgo que entrañen, particularmente para los niños (CRC/C/ECU/CO/5-6).

Antigua y Barbuda:

- Determinar, incluso mediante la reunión de datos desglosados, los tipos de riesgos a que se enfrentarían los niños en casos de desastres naturales y asegurar que las vulnerabilidades y necesidades especiales de los niños, así como sus opiniones, se tengan en cuenta a la hora de formular políticas y programas relativos a los cambios en el clima y en el medio ambiente y a la gestión del riesgo de desastres (CRC/C/ATG/CO/2-4)⁴⁸.

Suriname:

- Elaborar estrategias, por ejemplo de concienciación, para reducir la vulnerabilidad y los riesgos que ocasiona el cambio climático a los niños, en particular a los que se hallan en situación de pobreza y, entre ellos, a los pertenecientes a las comunidades amerindias y cimarronas; e incorporar, de manera general, unas estrategias de reducción del riesgo y la vulnerabilidad que estén dirigidas específicamente a los niños y adaptadas a las necesidades de estos en su plan nacional sobre el cambio climático y

⁴⁵ De manera similar en CRC/C/COL/CO/4-5, CRC/C/GTM/CO/5-6 y CRC/C/PER/CO/4-5.

⁴⁶ De manera similar en CRC/C/BRB/CO/2, CRC/C/HND/CO/4-5, CRC/C/JAM/CO/3-4 y CRC/C/VCT/CO/2-3.

⁴⁷ De manera similar en CRC/C/BRA/CO/2-4.

⁴⁸ De manera similar en CRC/C/VCT/CO/2-3.

de preparación ante desastres y gestión de emergencias y refuercen sus redes de asistencia social y su marco de protección social, a fin de mitigar, de manera efectiva, las numerosas repercusiones sociales, económicas y ambientales del cambio climático (CRC/C/SUR/CO/3-4).

Chile:

- Aumentar los conocimientos y la preparación de los niños ante el cambio climático y los desastres naturales, incorporando estos temas a los planes de estudios de las escuelas y los programas de formación de maestros (CRC/C/CHL/CO/4-5).

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Cuba:

- Elaborar y difundir ampliamente un plan nacional para situaciones de riesgo y emergencias humanitarias que prevea la prestación de asistencia a todas las personas con discapacidad y tenga en cuenta sus necesidades, tanto de manera específica como transversal, y un protocolo para mitigar los riesgos que corren las personas con discapacidad en las situaciones de riesgo mediante sistemas de alerta temprana accesibles, en particular en lengua de señas, formatos de lectura fácil y sistema braille, prestando especial atención a las personas que viven en zonas rurales, y siga impartiendo capacitación a los equipos de respuesta inicial (CRPD/C/CUB/CO/1).

Haití:

- Velar por la participación efectiva de las personas con discapacidad en la formulación y aplicación de las medidas destinadas a garantizar su protección y seguridad en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (CRPD/C/HTI/CO/1).

Panamá:

- Incorporar la discapacidad en sus políticas y programas sobre cambio climático e incluir a las personas con discapacidad en las actividades de gestión de desastres, en todas las etapas, a fin de garantizar que se respeten sus necesidades y derechos (CRPD/C/PAN/CO/1)⁴⁹.

Honduras:

- Incorporar un protocolo específico para mitigar los riesgos de personas con discapacidad en situaciones de riesgo con unas alertas tempranas accesibles que incluyan lengua de señas y sistema braille prestando especial atención a las que viven en zonas rurales y remotas (CRPD/C/HND/CO/1).

Estado Plurinacional de Bolivia:

- Adoptar medidas para la inclusión de las personas con discapacidad en las estrategias para la adaptación al cambio climático, la reducción de riesgos de desastres y para la inclusión de la accesibilidad en infraestructura y las rutas de evacuación y la provisión de información relativa a la reducción de riesgos de desastres incluyendo en braille, lengua de señas y modos y formatos alternativos de comunicación tomando en cuenta el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (CRPD/C/BOL/CO/1)⁵⁰.

Uruguay:

- Proporcionar capacitación permanente sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad al personal de protección civil. Dicha formación deberá incluir la divulgación de los instrumentos elaborados para la inclusión de las personas con discapacidad en las estrategias para la reducción de riesgos de desastres, y la inclusión de la accesibilidad en infraestructura y rutas de evacuación (CRPD/C/URY/CO/1).

⁴⁹ De manera similar en CRPD/C/CUB/CO/1.

⁵⁰ De manera similar en CRPD/C/COL/CO/1 y CRPD/C/GTM/CO/1.

3. Quejas individuales

En determinadas circunstancias, los órganos de tratados pueden revisar quejas individuales. Actualmente, ocho de los diez órganos pueden recibir comunicaciones individuales: el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité contra la Desaparición Forzada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño. El mecanismo del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares podrá hacerlo al entrar en vigor, una vez que haya sido aceptado por diez países.

Por el momento, la temática del cambio climático no ha sido considerada específicamente por ninguno de los comités. Sin embargo, la joven activista climática sueca Greta Thunberg y otros 15 jóvenes provenientes de 12 países (incluidos dos países latinoamericanos: la Argentina y el Brasil) anunciaron la presentación de una queja individual ante el Comité de los Derechos del Niño el 23 de septiembre de 2019, en virtud del tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño⁵¹. En su demanda, los peticionarios alegan que el cambio climático tiene consecuencias devastadoras en los derechos humanos de los niños y que el fracaso de los Estados Miembros en la lucha contra el cambio climático constituye una violación de sus derechos. De ser admitida, la decisión a la que llegue el Comité de los Derechos del Niño en este caso será determinante para analizar las consecuencias del cambio climático en los derechos humanos.

Asimismo, aunque no es propiamente climática, cabe destacar una decisión reciente del Comité de Derechos Humanos con respecto a una comunicación presentada por Norma Portillo Cáceres y otros autores contra el Estado del Paraguay, publicada el 20 de septiembre de 2019⁵². La comunicación guarda relación con el impacto de fumigaciones con agroquímicos y sus consecuencias para la vida y la salud de un grupo de trabajadores rurales y dos menores directamente afectados. Los autores sostienen que el Estado paraguayo habría incumplido su deber de proteger sus derechos humanos, al no actuar de forma diligente y permitir el lanzamiento extensivo de agrotóxicos en las explotaciones agrícolas colindantes con sus viviendas, sin respetar la normativa vigente. Al respecto, argumentaron que a consecuencia de dichas fumigaciones se enfermaron y uno de sus familiares falleció.

En este caso, el Comité reconoció que existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y el cumplimiento de los derechos humanos y que la degradación ambiental puede afectar el goce efectivo del propio derecho a la vida. En este sentido, el Comité recordó que el derecho a la vida no puede entenderse correctamente si es interpretado en forma restrictiva y que la protección de ese derecho exige que los Estados adopten medidas positivas. Como determinó en su observación general núm. 36, el derecho a la vida también se refiere al derecho a disfrutar de una vida digna y a no ser objeto de acciones u omisiones que causen una muerte prematura o no natural, por lo que los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para hacer frente a las condiciones generales de la sociedad que puedan dar lugar a amenazas del derecho a la vida o impedir que las personas disfruten de su derecho a la vida con dignidad, condiciones entre las cuales figura la contaminación del medio ambiente. Por este motivo, el Comité determinó que el Estado había infringido los artículos 6 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y debía proporcionar un recurso efectivo que incluyera una investigación efectiva y exhaustiva de los hechos, la sanción de todos los responsables y la reparación integral, así como la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.

⁵¹ Véase [en línea] <https://www.unicef.org/press-releases/16-children-including-greta-thunberg-file-landmark-complaint-united-nations>.

⁵² Véase [en línea] <http://undocs.org/CCPR/C/126/D/2751/2016>.

D. Procedimientos especiales

Diversos titulares de procedimientos especiales (expertos independientes nombrados por el Consejo de Derechos Humanos para abordar la protección de los derechos humanos desde una perspectiva temática o de país) han analizado asimismo los vínculos entre los derechos humanos y el cambio climático. Dichos titulares de mandato (relatores, expertos independientes y grupos de trabajo) no solo han emitido pronunciamientos⁵³ y comunicaciones individuales a Estados⁵⁴ y visitado países en los que se ha constatado la importancia del cambio climático⁵⁵, sino que además han emitido sendos informes anuales al Consejo de Derechos Humanos, a la Asamblea General o a ambos tratando esta conexión.

Los informes del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible son quizá los que más han profundizado en el nexo entre derechos humanos y cambio climático⁵⁶. Dos de sus informes más recientes merecen una mención especial, a saber: A/HRC/31/52 de 2016 y A/74/161 de 2019.

En su informe de 2016 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/31/52), el Relator Especial analiza las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático. Para ello, describe la creciente atención que en los últimos años se ha dado a la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, examina los efectos del cambio climático en el pleno disfrute de estos derechos y describe la forma en que se aplican las obligaciones de derechos humanos a las medidas relacionadas con el clima. El experto explica, asimismo, que los Estados tienen obligaciones sustantivas y de procedimiento en relación con el cambio climático, así como el deber de proteger los derechos de los más vulnerables.

Por otra parte, en su informe de 2019 a la Asamblea General (A/74/161), el Relator Especial examina la necesidad urgente de adoptar medidas tendientes a garantizar un clima seguro para la humanidad. Asimismo, destaca los efectos devastadores de la actual emergencia climática mundial para el disfrute de los derechos humanos, así como el papel crucial de los derechos humanos para catalizar medidas contra el cambio climático. Concluye que un clima seguro es un elemento fundamental del derecho a un medio ambiente saludable y resulta absolutamente esencial para la vida y el bienestar de las personas. Además, recomienda hacer frente a la adicción de la sociedad a los combustibles fósiles, acelerar otras medidas de mitigación, mejorar la adaptación a fin de proteger a las personas vulnerables, aumentar la financiación para el clima y financiar las pérdidas y los daños, entre otros.

Asimismo, en atención a la resolución 19/10 del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial (en ese momento Experto Independiente), llevó a cabo un mapeo exhaustivo de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente, sobre la base de un amplio análisis⁵⁷. Dicho ejercicio incluyó un informe específico sobre cambio climático, en el que se describieron los pronunciamientos de los órganos de tratados de derechos humanos sobre los derechos humanos amenazados por el cambio climático y las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático⁵⁸.

⁵³ Véanse, por ejemplo, el comunicado de 11 titulares de mandato con motivo de la Cumbre sobre el Clima de 2019, [en línea] <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25003&LangID=E>, y el pronunciamiento conjunto de los procedimientos especiales en ocasión del 24o período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, [en línea] <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23982&LangID=E>.

⁵⁴ Véanse, por ejemplo, POL 3/2018 y OTH 8/2015.

⁵⁵ Véase “Declaración del Relator Especial para Naciones Unidas John H. Knox, conclusiones de su misión a Uruguay”, 28 de abril de 2017 [en línea] <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21559&LangID=S>.

⁵⁶ El titular de mandato ha emitido varios informes temáticos, como por ejemplo sobre el aire limpio y el derecho a un medio ambiente sano y sostenible (2019, A/HRC/40/55), los derechos de los niños y el medio ambiente (2018, A/HRC/37/58), los principios marco sobre derechos humanos y medio ambiente (2018, A/HRC/37/59), biodiversidad (2017, A/HRC/34/49), cambio climático (2016, A/HRC/31/52), implementación (2016, A/HRC/31/53), buenas prácticas (2015, A/HRC/28/61), mapeo (2014, A/HRC/25/53) y el informe preliminar sobre los vínculos entre el medio ambiente y los derechos humanos y las obligaciones de los Estados de protección de estos derechos (2013, A/HRC/22/43).

⁵⁷ A/HRC/25/53.

⁵⁸ Véase [en línea] <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/MappingReport/ClimateChangemapping15-August.docx>.

Recuadro II.1
Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente

Los Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente fueron elaborados por el entonces Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente de las Naciones Unidas, John Knox. Presentados en su informe A/HRC/37/59 de marzo de 2018 al Consejo de Derechos Humanos, establecen las obligaciones básicas de los Estados en virtud del derecho relativo a los derechos humanos en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Dichos principios son de especial relevancia para la acción climática.

Los principios marco son los siguientes:

1. Los Estados deben garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible con el fin de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.
2. Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos con el fin de garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.
3. Los Estados deben prohibir la discriminación y garantizar una protección igual y efectiva contra ella en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.
4. Los Estados deben establecer un entorno seguro y propicio en el que las personas, los grupos de personas y los órganos de la sociedad que se ocupan de los derechos humanos o las cuestiones ambientales puedan actuar sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia.
5. Los Estados deben respetar y proteger los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica en relación con las cuestiones ambientales.
6. Los Estados deben impartir educación y sensibilizar a la opinión pública sobre las cuestiones ambientales.
7. Los Estados deben proporcionar acceso público a la información ambiental mediante la reunión y difusión de datos y proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información a cualquier persona que lo solicite.
8. A fin de evitar emprender o autorizar actividades con impactos ambientales que interfieran en el pleno disfrute de los derechos humanos, los Estados deben exigir la evaluación previa de los posibles impactos ambientales de los proyectos y políticas propuestos, incluidos sus posibles efectos en el disfrute de los derechos humanos.
9. Los Estados deben prever y facilitar la participación pública en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente y tener en cuenta las opiniones de la sociedad en ese proceso.
10. Los Estados deben facilitar el acceso a recursos efectivos por las violaciones de los derechos humanos y las leyes nacionales referentes al medio ambiente.
11. Los Estados deben establecer y mantener normas ambientales sustantivas que no sean discriminatorias y no tengan carácter regresivo, sino que sirvan para que se respeten, se protejan y se ejerciten los derechos humanos.
12. Los Estados deben garantizar la aplicación efectiva de sus normas ambientales por las entidades de los sectores público y privado.
13. Los Estados deben cooperar entre sí para establecer, mantener y aplicar marcos jurídicos internacionales eficaces a fin de prevenir, reducir y reparar los daños ambientales a nivel transfronterizo y mundial que interfieran con el pleno disfrute de los derechos humanos.
14. Los Estados deben adoptar medidas adicionales para proteger los derechos de quienes sean más vulnerables al daño ambiental o se encuentren en una situación de especial riesgo al respecto, teniendo en cuenta sus necesidades, riesgos y capacidades.
15. Los Estados deben asegurarse de que cumplen sus obligaciones con los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades tradicionales.
16. Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos en el marco de las medidas que adopten para hacer frente a los problemas ambientales y alcanzar el desarrollo sostenible.

Fuente: Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible* (A/HRC/37/59), Nueva York, 2018.

Otro de los informes de mayor relevancia para la acción climática es el presentado por el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos A/71/281 en agosto de 2016 sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ambientales. Entendidos como “las personas y los grupos que, a título personal o profesional y de forma pacífica, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, en particular el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna”, los defensores de derechos humanos ambientales incluyen a las y los activistas climáticos⁵⁹. El informe hace especial hincapié en la alarmante situación que viven dichos defensores en América Latina y el Caribe, una de las zonas más peligrosas para aquellos que defienden el ambiente, la tierra y los territorios⁶⁰.

Otros procedimientos especiales han tratado también la temática del cambio climático y la degradación ambiental:

- **Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos**⁶¹

Informe de 2010 de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza sobre la misión a Viet Nam, (A/HRC/17/34/Add.1), informe de 2010 a la Asamblea General (A/65/259) e informe de 2019 del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (A/HRC/41/39).

- **Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes**

Informe de 2012 a la Asamblea General (A/67/299).

- **Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto**

Informe de 2009 sobre los efectos del cambio climático en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada (A/64/255).

- **Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas**

Informe de 2017 de la Relatora Especial sobre los efectos del cambio climático y la financiación para el clima en los derechos de los pueblos indígenas (A/HRC/36/46) e informe de 2016 sobre las medidas de conservación y sus repercusiones en los derechos de los pueblos indígenas (A/71/229).

- **Relatora Especial sobre los derechos culturales**

La Relatora Especial realizó una misión a Tuvalu en 2019 para investigar el impacto que el cambio climático tiene y puede tener en la cultura y en los derechos culturales en el país.

- **Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento**

Informe de 2019 del Relator Especial sobre megaproyectos (A/74/197). El Relator Especial preparó un documento de posición para el 16º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 16) de 2010, en el que llamó a que los negociadores tomaran en cuenta la mejora de la gestión de los recursos hídricos como un elemento central de las estrategias de adaptación al cambio climático. En sus recomendaciones, subrayó que los derechos al agua y al saneamiento debían reflejarse de manera adecuada en los acuerdos que habrían de alcanzarse en la COP 16 y en los procesos futuros, con el fin de asegurar una mitigación y adaptación al cambio climático efectiva.

⁵⁹ A/71/281, párrafo 7.

⁶⁰ El informe señala que, en los últimos cinco años, el 48% de las 137 comunicaciones enviadas se refería a las Américas, la zona más peligrosa. Quienes promovían los derechos frente a las industrias extractivas y mineras, el cultivo de aceite de palma y la deforestación resultaron estar en situación de mayor riesgo (27 comunicaciones). El mayor número de comunicaciones se refería a Honduras (11), México (10), el Brasil (9) y el Perú (8).

⁶¹ Este procedimiento especial se estableció en virtud de la resolución 1998/25 de la Comisión de Derechos Humanos como Experto independiente encargado de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza. En virtud de su resolución 17/13, de junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos decidió cambiar su mandato y título.

- **Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación**

Informe de 2018 sobre el derecho a la alimentación en el contexto de los desastres naturales (A/HRC/37/61) e informe de 2015 sobre los efectos adversos del cambio climático en el derecho a la alimentación (A/70/287).

- **Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos**

Informe de 2011 sobre cambio climático y desplazamientos internos (A/66/285) e informe de 2009 sobre cambio climático y desplazamiento (A/64/214).

E. Otros estándares relacionados

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por la Asamblea General mediante la resolución 61/295 el 13 de septiembre de 2007, constituye un referente de especial importancia para América Latina y el Caribe sobre la relación entre derechos humanos y cambio climático⁶².

En la Declaración se reconoce el derecho a la conservación y protección del medio ambiente de los pueblos indígenas. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación. Además, los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado. Por otra parte, deberán aplicarse debidamente programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos (artículo 29).

Al mismo tiempo, en la Declaración se señala que las personas indígenas tienen igual derecho a disfrutar del nivel más alto posible de salud física y mental y que los Estados deben tomar las medidas que sean necesarias para lograr progresivamente que este derecho se haga plenamente efectivo (artículo 24.2). Asimismo, se reconoce su derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras (artículo 25).

Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁶³

De igual manera, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT incluye estándares para garantizar los derechos de los pueblos indígenas en el contexto del cambio climático. En su artículo 4, el Convenio establece la obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados, que no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por estos. Además, los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (artículo 7.4).

A su vez, el artículo 7.3 señala que los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

⁶² A/RES/61/295.

⁶³ Ratificado por la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, el Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, el Paraguay, el Perú y Venezuela (República Bolivariana de).

A ello se suma la obligación general establecida en el artículo 6 de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; así como de establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan. Las consultas llevadas a cabo en aplicación del Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de las Naciones Unidas

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo⁶⁴ de las Naciones Unidas es igualmente aplicable al cambio climático. Según su artículo 1, “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.

En la Declaración también se enfatiza que las personas deben ser los sujetos centrales del desarrollo y participantes activos, así como los beneficiarios del derecho al desarrollo. De esta forma, los Estados y las personas tienen responsabilidades para el desarrollo y los Estados deben actuar individual y colectivamente para crear condiciones nacionales e internacionales favorables a ese desarrollo.

El derecho al desarrollo salvaguardado por la Declaración es esencial para alcanzar el desarrollo sostenible y un crecimiento bajo en carbono en un contexto de cambio climático. No solo resulta aplicable a la transferencia de tecnología y a medidas financieras climáticas globales, sobre la base de responsabilidades comunes pero diferenciadas, sino que en su implementación deben fomentarse la equidad, la justicia y la cooperación internacional⁶⁵. Asimismo, al vincular el derecho al desarrollo con el cambio climático, es importante recordar que su realización no puede justificar la vulneración de otros derechos⁶⁶.

Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos) de las Naciones Unidas

Aprobada mediante la resolución 53/144 de la Asamblea General el 9 de diciembre de 1998, la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos⁶⁷ de las Naciones Unidas es un instrumento esencial para salvaguardar la promoción y protección de los derechos de los defensores ambientales y activistas climáticos. La Declaración propugna la necesidad de proporcionar apoyo y protección a los defensores de los derechos humanos en el contexto de su labor. Se reconocen los derechos de los defensores, así como las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de todas las personas.

En particular, el artículo 2 de la Declaración llama a los Estados a adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y las libertades a que se hace referencia en la Declaración estén efectivamente garantizados. Asimismo, en el artículo 9, se señala que toda persona tiene derecho a disponer de recursos eficaces y que El Estado realizará una investigación rápida e imparcial o adoptará las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las

⁶⁴ A/RES/41/128.

⁶⁵ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Realizing the Right to Development*, Nueva York, 2013 [en línea] https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RightDevelopmentInteractive_EN.pdf.

⁶⁶ Véase el párrafo 10 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, que establece que “el desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos, pero la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos humanos internacionalmente reconocidos”.

⁶⁷ A/RES/53/144.

libertades fundamentales en cualquier territorio sometido a su jurisdicción. En el artículo 12, se especifica que el Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración.

Resolución 40/11 del Consejo de Derechos Humanos

En materia climática, se destaca la citada resolución 40/11 del Consejo de Derechos Humanos⁶⁸ de marzo de 2019 sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, que se refiere también al cambio climático. En relación con esta, el Comité de los Derechos del Niño y el Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente y el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos celebraron el liderazgo de los jóvenes en la lucha contra el cambio climático. Los expertos subrayaron el importante papel de los defensores de los derechos humanos, incluidos los niños y las niñas defensores de los derechos humanos, en el apoyo a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones conforme el Acuerdo de París y en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁶⁹.

Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular

Adoptado en Marrakech (Marruecos) el 11 de diciembre de 2018 y refrendado mediante la resolución 73/195 de la Asamblea General del 19 de diciembre de 2018⁷⁰, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular busca gestionar los flujos migratorios de forma integral y a escala internacional, estableciendo 23 objetivos y compromisos⁷¹. Se destaca el enfoque de derechos que permea el Pacto, pues su texto se basa en la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos y los acuerdos multilaterales ambientales.

En su objetivo 2, el Pacto incluye cinco acciones relativas a los desastres naturales, los efectos adversos del cambio climático y la degradación ambiental. Entre ellas cabe señalar el compromiso de intensificar los análisis conjuntos y el intercambio de información para comprender, predecir y afrontar mejor los movimientos migratorios, como los que puedan derivarse de los desastres naturales repentinos y de evolución lenta, los efectos adversos del cambio climático, la degradación ambiental y otras situaciones precarias, velando al mismo tiempo por que se respeten, protejan y cumplan efectivamente los derechos humanos de todos los migrantes. Además, resulta meritorio el compromiso de armonizar y desarrollar enfoques y mecanismos subregionales y regionales para abordar la vulnerabilidad de las personas afectadas por desastres naturales repentinos y de evolución lenta, velando por que tengan acceso a una asistencia humanitaria que satisfaga sus necesidades esenciales y por que se respeten plenamente sus derechos allá donde se encuentren.

La región de América Latina y el Caribe ocupó un lugar destacado en el proceso de elaboración y aprobación del Pacto y en el desarrollo de medidas para implementarlo. Uno de los países cofacilitadores de las negociaciones fue México y 26 de los 152 votos a favor de la resolución de la Asamblea General que adoptó finalmente el Pacto provinieron de la región. Asimismo, en el marco de la Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular en Marrakech, cuatro países latinoamericanos (El Salvador, Guatemala, Honduras y México) presentaron un Plan de Desarrollo Integral⁷² para la región, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Mediante dicho plan, los países buscan ofrecer más oportunidades a sus habitantes y promover el desarrollo para prevenir la migración y atacar sus causas estructurales.

⁶⁸ A/HRC/RES/40/11.

⁶⁹ Véase [en línea] <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24393&LangID=E>.

⁷⁰ A/RES/73/195.

⁷¹ A/CONF.231/3.

⁷² LC/MEX/TS.2019/6.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales

El 17 de diciembre de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales⁷³. Esta aspira a proteger los derechos de todas las poblaciones rurales, incluidos los campesinos, los trabajadores agrícolas y rurales y los pueblos indígenas. Además de expresar preocupación porque los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales sufren las cargas causadas por la degradación del medio ambiente y el cambio climático, en la Declaración se establece que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras.

En materia de cambio climático, la Declaración estipula que los Estados cumplirán sus obligaciones internacionales respectivas en materia de lucha contra el cambio climático. Además, se señala que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho 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 (artículo 18.3).

La Declaración tuvo una marcada impronta latinoamericana y caribeña. Fue propuesta por el Estado Plurinacional de Bolivia, Cuba, el Ecuador, El Salvador, Nicaragua, el Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela y la resolución 73/165 con la cual se adoptó obtuvo el voto favorable de 27 países de América Latina y el Caribe.

Resolución 4/17 de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente sobre la promoción de la igualdad de género y los derechos humanos y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en la gobernanza ambiental

La resolución 4/17⁷⁴, propuesta por Costa Rica, fue aprobada el 15 de marzo de 2019 en el cuarto período de sesiones de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

En ella se reconoce la importancia de la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y la función de administradoras de los recursos naturales y agentes de cambio en la protección ambiental que ejercen las mujeres. Además, se llama a dar prioridad a la aplicación de planes de acción y políticas de género elaborados en el marco de los acuerdos ambientales multilaterales y a reforzar y poner en práctica políticas destinadas a potenciar la participación y el liderazgo de las mujeres en la adopción de decisiones y medidas ambientales.

⁷³ A/RES/73/165.

⁷⁴ UNEP/EA.4/RES.17.

Capítulo III

Contribuciones desde América Latina y el Caribe

A. Dimensión global

1. El enfoque de derechos humanos en las contribuciones determinadas a nivel nacional

La elaboración e implementación de las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) debe ajustarse a los estándares internacionales de derechos humanos. Como pilares esenciales del Acuerdo de París¹, las CDN plasman los compromisos de los Estados para reducir las emisiones y apoyar los esfuerzos de adaptación de sus poblaciones a los impactos del cambio climático. Por ello, resulta esencial que las CDN incorporen los derechos humanos con el fin de mejorar su efectividad y resultados en beneficio de las personas y del planeta, y de asegurar que las acciones climáticas no afecten negativamente los derechos de las personas. De esta forma, los derechos humanos deben formar parte del ciclo del proceso de implementación de las CDN, desde su diseño y elaboración hasta su implementación y seguimiento.

Como se muestra en el cuadro III.1, 14 países América Latina y el Caribe incorporan referencias expresas a los derechos humanos en sus CDN. En ocasiones, las referencias a los derechos humanos sirven para situar el contexto en el que se implementan las CDN. En otros casos, estas referencias tienen un sentido más sustantivo, como criterio orientador de implementación.

Cuadro III.1

América Latina y el Caribe (14 países): contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) que incorporan referencias expresas a los derechos humanos

País	Elementos destacados
Bolivia (Estado Plurinacional de)	El Vivir Bien se expresa en la complementariedad de derechos de los pueblos a vivir sin pobreza y en la realización plena de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como de los derechos de la Madre Tierra, que integra la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común.
Brasil	El Gobierno de Brasil está comprometido con la implementación de la CDN prevista con pleno respeto a los derechos humanos, en particular los derechos de las comunidades vulnerables, los pueblos indígenas, las comunidades tradicionales y los trabajadores en sectores afectados por las políticas y planes relevantes, al mismo tiempo que promueve medidas con orientación de género.
Chile	Es importante adoptar perspectivas que permitan contrarrestar los efectos del cambio climático, incluyendo la protección y promoción de todos los derechos humanos potencialmente afectados por este fenómeno.
Costa Rica	Tanto las políticas climáticas, como las acciones que derivarán de ellas, partirán del compromiso histórico del país con los principios universales de derechos humanos y equidad de género. Costa Rica se ha comprometido internacionalmente, mediante el Compromiso de Ginebra (<i>Geneva Pledge</i>), a desarrollar un intercambio internacional de experiencias en materia de derechos humanos y cambio climático.
Cuba	El esfuerzo y el interés de las autoridades han posibilitado que hoy todos los cubanos, sin excepción, tengan acceso a derechos humanos fundamentales como la educación, la salud y la seguridad alimentaria, entre otros.
Ecuador	La Carta Magna establece en su Artículo 3, numerales 1 y 7 como deberes primordiales del Estado, el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes y la protección del patrimonio natural y cultural del país, mientras que las personas tienen el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza, según el numeral 27 del Artículo 66.
El Salvador	Se hace un reconocimiento del derecho humano al agua.
Guatemala	Se debe cumplir con los mandatos de la Política Nacional de Cambio Climático (Acuerdo Gubernativo 329-2009), la Ley Marco de Cambio Climático y sus salvaguardas (Art. 3), los derechos humanos, la equidad de género, los derechos de los pueblos indígenas y los principios reconocidos internacionalmente por el país.
Guyana	En la implementación de todas las contribuciones, Guyana será consciente de, y respetará, los compromisos nacionales e internacionales de derechos humanos, incluidos aquellos de los pueblos indígenas y comunidades locales así como las necesidades y preocupaciones de todos los demás grupos vulnerables.

¹ Véase [en línea] https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

Cuadro III.1 (conclusión)

País	Elementos destacados
Honduras	Las acciones a realizar deben mejorar las condiciones de vida de las personas que por su situación pueden ser más vulnerables al cambio climático. Estas acciones deben asegurar una perspectiva transversal de derechos humanos y de equidad de género, garantizando que las mujeres, pueblos indígenas y afro-hondureños tengan una participación plena y efectiva en la toma de decisiones.
México	Las políticas y acciones incluyen la transversalización de los derechos humanos y de la perspectiva de género para que las medidas sean implementadas considerando a las mujeres como importantes tomadoras de decisiones. El componente de adaptación se elaboró tomando en cuenta la igualdad de género y un enfoque de derechos humanos. La capacidad de adaptación de la población se fortalecerá sobre la base de mecanismos de participación social transparentes e inclusivos, diseñados con un enfoque de género y de derechos humanos. Es fundamental incorporar el enfoque de género y de derechos humanos en el fortalecimiento de capacidades, priorizando a aquellos sectores y regiones más vulnerables para reducir la inequidad social y la brecha de derechos entre mujeres y hombres.
Nicaragua	La CDN, en función del derecho al desarrollo sostenible del Pueblo de Nicaragua, contempla la consecución de las metas sobre la base de lo establecido en los instrumentos normativos y de políticas con aportes nacionales, inversión extranjera y cooperación internacional, tanto para el sector energético como para el sector agricultura, uso y cambio de usos de la tierra.
Uruguay	La CDN tiene como objeto atender las disposiciones establecidas en el Acuerdo de París, así como también promover la adaptación y mitigación en Uruguay ante el desafío del cambio climático bajo la Política Nacional de Cambio Climático de manera de contribuir al desarrollo sostenible del país, con una perspectiva global, de equidad intra e intergeneracional y de derechos humanos. A 2025 se cuenta con información georreferenciada de vulnerabilidad social asociada a eventos climáticos adversos e incorporando un enfoque de derechos humanos y de género que contemple la infancia, la población bajo la línea de pobreza, y/o indigencia, las personas en situación de calle, los adultos mayores, las personas con discapacidad, la población afrodescendiente, migrantes, y la población rural. Fortalecimiento de redes sociales en territorio desde una perspectiva de derechos, que aporten a la creación y difusión de conocimiento sobre cambio climático, la toma de decisiones a nivel local y la mejor gestión de las alertas tempranas. Fortalecimiento de la Red Nacional de Educación Ambiental, promoviendo que los y las educadores/as desarrollen proyectos en aulas, talleres, ferias educativas científicas y actividades no formales con la temática del cambio climático en el marco del Plan Nacional de Educación Ambiental y en vínculo con el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.
Venezuela (República Bolivariana de)	Nuestra Constitución, aprobada en referéndum popular en 1999, consagra los Derechos Ambientales y es pionera al establecer que "es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos de conformidad con la ley. Impulsar y desarrollar una visión de derechos de la Madre Tierra, como representación de los derechos de las generaciones presentes y futuras, así como de respeto a las otras formas de vida.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), NDC Registry (interim) [base de datos en línea] <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/Pages/Home.aspx>.

También se destaca el hecho de que los 33 países de América Latina y el Caribe contaron con distintos grados de participación pública en los procesos de elaboración de las CDN, donde se involucraron actores relevantes a través de la provisión de información, instancias formales de consulta y reuniones, audiencias y consultas públicas. En la Argentina, por ejemplo, se llevaron a cabo reuniones, talleres de trabajo y encuestas, y se realizaron dos consultas públicas. Además, la participación pública se canaliza a través de mesas ampliadas del Gabinete Nacional de Cambio Climático, que tiene entre sus funciones proponer acciones para la efectiva implementación, seguimiento y actualización de las estrategias y los planes adoptados en materia de cambio climático.

Algunas CDN de América Latina y el Caribe incluyen elementos esenciales para un enfoque basado en derechos humanos. De esta manera, son frecuentes las menciones a la igualdad y no discriminación, la equidad intergeneracional, la igualdad de género y la especial atención a grupos y personas en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, la CDN de Antigua y Barbuda incluye referencias a la equidad intergeneracional y las CDN del Brasil, Chile y Costa Rica prestan especial atención a los sectores más vulnerables al cambio climático. Costa Rica, Cuba, Guatemala y Venezuela (República Bolivariana de) se refieren a las niñas y niños, mientras que Dominica y el Uruguay mencionan a las personas con discapacidad. Por su parte, Guyana y el Uruguay también se refieren a las migraciones y los desplazamientos por causa del cambio climático, en tanto que el Brasil considera los derechos de los trabajadores en los sectores afectados por las políticas y los planes relevantes.

Al mismo tiempo, los pueblos indígenas se ponen de relieve en las CDN de 14 países de la región: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Suriname. Generalmente, las referencias guardan relación con la participación de los pueblos indígenas en los procesos de consulta, así como con la adopción de medidas afirmativas o el reconocimiento de su especial vulnerabilidad y la atención de sus necesidades especiales. En el Estado Plurinacional de Bolivia, en tanto, se resalta de manera expresa la importancia del reconocimiento de la visión de los pueblos indígenas y sus estructuras de representación tradicional en los acuerdos climáticos internacionales.

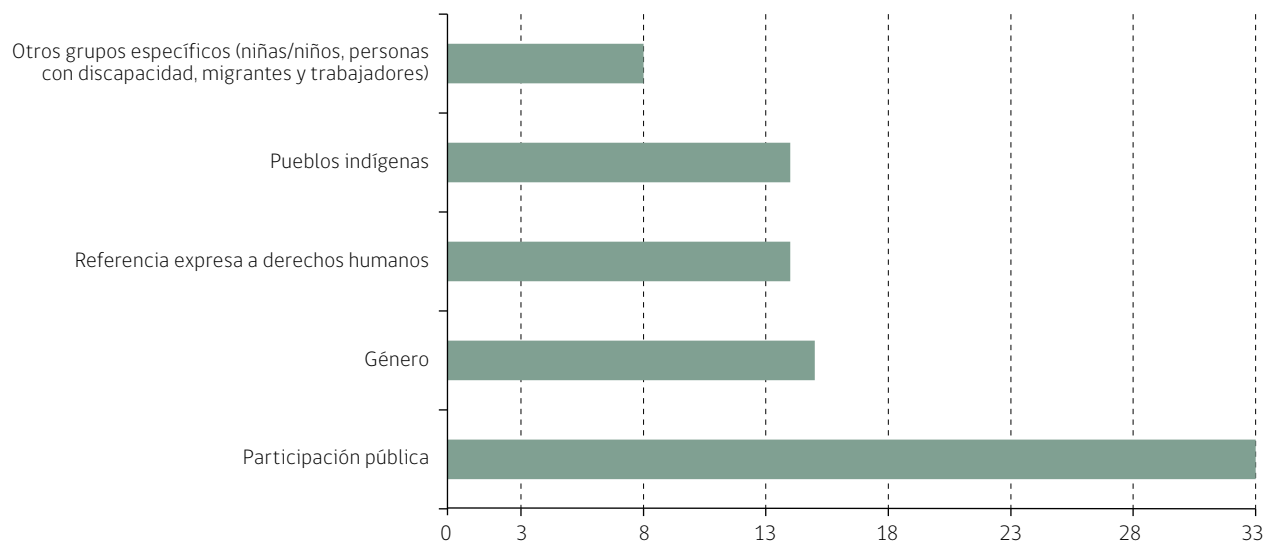
De los 33 países de la región, 15 incorporan la perspectiva de género en sus CDN. La igualdad de género se reconoce expresamente en las CDN del Brasil, Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México y el Perú. Además, la particular vulnerabilidad de las mujeres frente a los impactos del cambio climático se establece en las CDN de Barbados y la República Dominicana, mientras que las de Dominica y San Vicente y las Granadinas prevén medidas afirmativas de género en temas como el financiamiento climático o la prevención y gestión del riesgo de desastres. El Uruguay incluye, además, una referencia específica al género en las medidas de adaptación. Mención especial merece la CDN del Ecuador, que desarrolló y aplicó una metodología con perspectiva de género con la asesoría del Consejo Nacional para la Igualdad de Género, contó con la participación paritaria de hombres y mujeres en su proceso de elaboración e identificó brechas de género.

Actualmente existen Estrategias o Planes de Acción de Género y Cambio Climático en Costa Rica, Cuba, Haití, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y algunas partes de México (Península de Yucatán y Sonora). Además de desarrollar las CDN de sus respectivos países, estas estrategias o planes refuerzan la implementación de las acciones de igualdad de género en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

En el gráfico III.1 se resume el enfoque de derechos en las CDN de América Latina y el Caribe.

Gráfico III.1

América Latina y el Caribe: referencias al enfoque de derechos humanos en las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN)
(En número de países)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN).

2. Género

La región también ha sido muy activa en la incorporación de la igualdad de género en los procesos de la CMNUCC, reforzando la importancia de involucrar a hombres y mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación, y de contar con políticas climáticas nacionales que incorporen la perspectiva de género. Una muestra de ese liderazgo reside en el establecimiento del Programa de trabajo de Lima sobre el género en el 20º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 20), bajo la presidencia del Perú (posteriormente complementado con el plan de acción sobre el género establecido de conformidad con la decisión 3/CP.23, adoptada en la COP 23, en Bonn (Alemania), en noviembre de 2017)².

Entre otras cosas, el Programa de trabajo de Lima sobre el género adoptado en la COP 20 acuerda fomentar el equilibrio de género, promover la consideración de las cuestiones de género en la elaboración y aplicación de las políticas relativas al clima, y establecer una política climática sensible al género en todas las actividades pertinentes en el marco de la Convención. Además, solicita a las Partes esfuerzos adicionales para mejorar la participación de las mujeres en las delegaciones y en todos los órganos establecidos en virtud de la Convención, y establece un programa de trabajo bienal a fin de promover el equilibrio de género y lograr una política climática sensible a las cuestiones de género.

Otra de las iniciativas en materia de género y cambio climático liderada por la región es la Coalición para Todos y Todas, encabezada por Costa Rica y puesta en marcha en septiembre de 2018, que busca reforzar las consideraciones de género en la acción climática a través de una vertiente política y técnica. Así, en el frente político, se crea un Grupo de Partes Amigos de la Coalición, encargado de facilitar espacios de diálogo y negociación (CIM, 2019), y, en el frente técnico, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) prestarán apoyo y orientación sustantivos y técnicos para el desarrollo de estrategias y propuestas de elementos de decisión para las diferentes convenciones internacionales de derechos humanos y medio ambiente.

Chile, Costa Rica y el Perú también presentaron en la COP 24 una Declaración Ministerial sobre la Igualdad de Género y el Cambio Climático³ en que se reconoce el liderazgo y el papel activo de las mujeres y aspira a garantizar la inclusión de un enfoque de igualdad de género en las acciones climáticas en todos los niveles.

3. Pueblos indígenas

Los países de América Latina y el Caribe han abogado, al mismo tiempo, por el fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas en las políticas y en la toma de decisiones climáticas. Prueba de ello es la propuesta de establecer la Plataforma de las comunidades locales y los pueblos indígenas, una herramienta para el intercambio de experiencias y buenas prácticas sobre conocimientos locales e indígenas⁴. La plataforma se creó en la COP 21 y se puso en marcha en la COP 24, y la iniciativa estuvo liderada por el Ecuador junto con Bolivia (Estado Plurinacional de) y Costa Rica. Guatemala y el Perú también han sido activos participantes en su articulación.

La plataforma tiene por objeto preservar y fortalecer los sistemas de conocimiento indígenas, aumentar la participación de comunidades locales y pueblos indígenas en el proceso de la CMNUCC, e integrar sus consideraciones en las políticas de cambio climático y de acción climática. Cuenta con un grupo de trabajo facilitador para tener más en cuenta las experiencias de comunidades locales y pueblos indígenas con el cambio climático y sus esfuerzos de respuesta. Este grupo de trabajo estará compuesto por 14 miembros: 7 representantes de las Partes y 7 representantes de los pueblos indígenas.

² Véase Decisión 3/CP.23 [en línea] <https://undocs.org/es/FCCC/CP/2017/11/Add.1>.

³ Véase [en línea] https://www.klimaat.be/files/7715/4461/3639/Gender_Equality_Declaration.pdf.

⁴ Véase [en línea] <https://unfccc.int/es/10475#eq-2>.

4. Acción para el Empoderamiento Climático

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en su artículo 6, establece que los Estados deberán elaborar y aplicar programas de educación y sensibilización del público sobre el cambio climático y sus efectos y promover el acceso del público a la información sobre este tema, así como su participación en el estudio del cambio climático y sus efectos y en la elaboración de las respuestas adecuadas. En el artículo 10 (e) del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en el artículo 12 del Acuerdo de París, se encuentran disposiciones similares. Las medidas y acciones relacionadas con el artículo 6 de la CMNUCC se han denominado Acción para el Empoderamiento Climático y se estructuran en torno a seis áreas prioritarias: educación, formación, sensibilización, acceso del público a la información, participación pública y cooperación internacional.

En 2012, se adoptó el programa de trabajo de Doha sobre el artículo 6 de la Convención y se estableció la organización de diálogos anuales sobre este artículo para intercambiar experiencias y buenas prácticas. Además, se invitó a las Partes a designar a puntos focales para fomentar la Acción para el Empoderamiento Climático.

La Acción para el Empoderamiento Climático goza de un importante respaldo en los países de la región. Además del hecho de que 21 países de América Latina y el Caribe⁵ han designado puntos focales, cabe resaltar que, en la COP 20, se aprobó la Declaración Ministerial de Lima sobre la Educación y la Sensibilización, en la que se promovieron la educación, el acceso a la información y la participación pública en asuntos climáticos⁶. La Declaración se vio complementada posteriormente por la decisión 17/CMA.1, aprobada en Katowice (Polonia)⁷.

5. Otras contribuciones en el marco de la CMNUCC y del Acuerdo de París

Los países de América Latina y el Caribe han sido también sumamente activos en lo que se refiere a la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en otros ámbitos de la CMNUCC y del Acuerdo de París. A través de la Asociación Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC)⁸ y de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS)⁹, los países latinoamericanos y caribeños han solicitado la consideración de los derechos humanos de manera general (por ejemplo, mediante la Declaración de Malé sobre la Dimensión Humana del Cambio Climático Mundial¹⁰, de la AOSIS, o la propuesta de inclusión de la terminología de los derechos humanos en el texto del Acuerdo de París, de la AILAC¹¹), y también en materias específicas, como el Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático o los mecanismos del artículo 6 del Acuerdo de París¹².

Por otro lado, con el fin de reforzar la llamada a la acción, el Perú, junto con Francia y la Secretaría de la CMNUCC, pusieron en marcha el portal de acción climática mundial NAZCA¹³, en el que se registran los compromisos climáticos de países, regiones, ciudades, empresas, inversores y otros actores.

⁵ Véase [en línea] <https://unfccc.int/topics/education-and-outreach/focal-points-and-partnerships/ace-focal-points>.

⁶ Véase la decisión 19/CP.20 [en línea] <https://undocs.org/es/FCCC/CP/2014/10/Add.3>.

⁷ Véase la decisión 17/CMA.1 [en línea] <https://undocs.org/es/FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2>.

⁸ Integrada por Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, el Paraguay y el Perú.

⁹ Integrada por Antigua y Barbuda, las Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, la República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago.

¹⁰ Véase [en línea] http://www.ciel.org/Publications/Male_Declaration_Nov07.pdf.

¹¹ Véase [en línea] <http://ailac.org/wp-content/uploads/2014/02/AILAC-ADP-Human-Rights-submission-2015.pdf>.

¹² Véase, por ejemplo, las propuestas de AILAC [en línea] <http://ailac.org/wp-content/uploads/2014/02/AIL-submissions-Todas-las-propuestas-2016.pdf>.

¹³ Véase [en línea] <https://climateaction.unfccc.int/>.

B. Dimensión regional

1. El Acuerdo de Escazú: una poderosa herramienta para la acción climática desde un enfoque de derechos humanos

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) fue adoptado el 4 de marzo de 2018 por 24 países de América Latina y el Caribe, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como secretaría técnica y la significativa participación del público¹⁴. Se abrió a la firma y ratificación de los 33 países de la región el 27 de septiembre de 2018 y requiere de 11 ratificaciones para entrar en vigor (CEPAL,s/f)¹⁵.

Además de ser el primer tratado regional ambiental de América Latina y el Caribe, el Acuerdo de Escazú es el único emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) y el primero en el mundo en incorporar garantías específicas para lograr un entorno seguro y propicio para los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, y proteger y promover sus derechos.

El Acuerdo tiene por objeto 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, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

Con este tratado, que no tiene precedentes en América Latina y el Caribe, se busca, ante todo, luchar contra la desigualdad y la discriminación en el ejercicio de derechos ambientales, poniendo la igualdad en el centro del desarrollo sostenible. En palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, el Acuerdo de Escazú “tiene el potencial de catalizar el cambio estructural y dar respuesta a algunos de los principales desafíos de nuestros tiempos” (CEPAL, 2018b)¹⁶. A través del acceso a la información, la participación y la justicia, el Acuerdo permite mejorar la gestión y protección ambientales en temáticas como la gobernanza de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad, el cambio climático, la lucha contra la erosión del suelo y la reducción del riesgo de desastres¹⁷.

El Acuerdo de Escazú es, también, un acuerdo de derechos humanos esencial para la acción climática. Además de reconocer y desarrollar expresamente derechos humanos procedimentales, sirve de base para el ejercicio pleno de derechos sustantivos como el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a la vida, a la salud o a la alimentación en el contexto del cambio climático. Asimismo, se enfoca en las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, aspirando a no dejar a nadie atrás.

El enfoque de derechos humanos puede apreciarse a lo largo de todo su texto (véase el diagrama III.1). En el preámbulo, el Acuerdo de Escazú ya establece que los derechos de acceso contribuyen, entre otros, al fortalecimiento de los derechos humanos y se reafirma la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En este sentido, pone de relieve que los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, incluidas de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

¹⁴ Los 24 países son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tabago y Uruguay.

¹⁵ Véase el listado actualizado de firmas y ratificaciones [en línea] <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>.

¹⁶ Véase [en línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/4/S1800429_es.pdf.

¹⁷ En un comunicado de fecha 13 de septiembre de 2018, 28 titulares de mandato del Consejo de Derechos Humanos destacaron que el acuerdo regional no solo garantiza la buena gobernanza y los derechos democráticos básicos, sino que también es un catalizador de la protección ambiental y del desarrollo sostenible. A su vez, el 15 de julio de 2019, 17 titulares de mandato enviaron comunicaciones a los 33 países de América Latina y el Caribe en las que los invitaban a firmar o ratificar el acuerdo regional. Véanse ACNUDH, 2018, y Communication report and search [base de datos en línea] <https://spcommreports.ohchr.org/>.

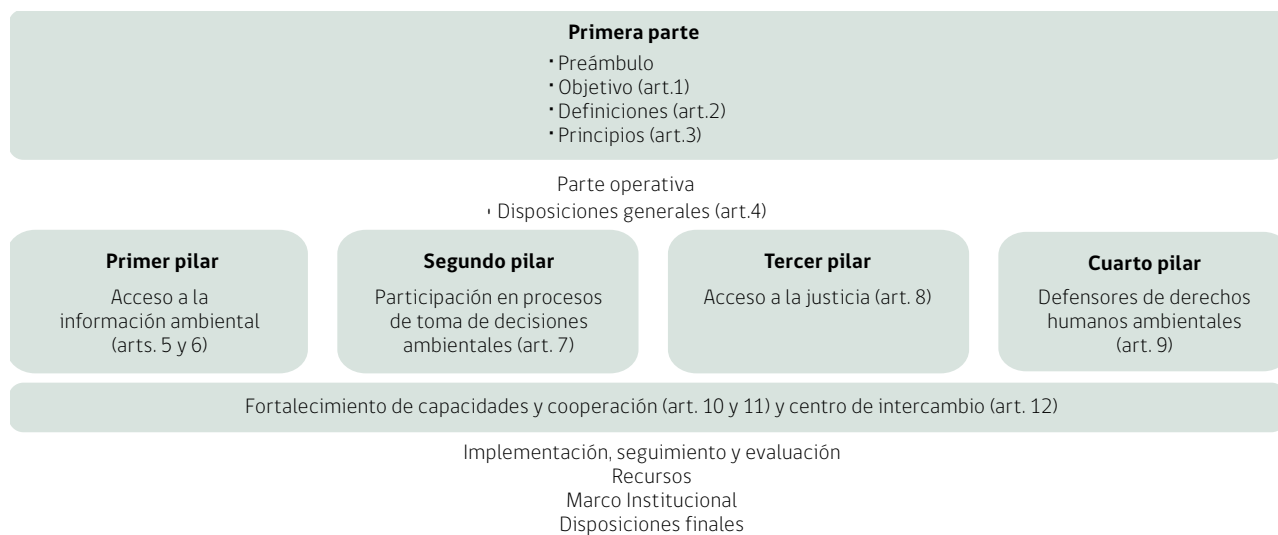
Entre sus principios figuran estándares esenciales de derechos humanos. Destacan los principios de igualdad y no discriminación, de no regresión y progresividad y pro persona.

En su artículo 4, que trata de las disposiciones generales, el Acuerdo de Escazú señala expresamente la obligación de cada Parte de garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el Acuerdo. Además, señala que en su implementación, cada Parte avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso.

Para garantizar el acceso a la información ambiental el Acuerdo establece obligaciones de transparencia activa y pasiva en sus artículos 5 y 6. Cabe resaltar que el público tendrá derecho a acceder a la información ambiental que esté en poder, bajo control o custodia de un Estado Parte, de acuerdo con el principio de máxima publicidad. Mediante esta obligación, se garantiza el acceso a la información climática, ya que por información ambiental, se entiende aquella relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales. Es decir, por medio del Acuerdo de Escazú, el público deberá tener acceso a los datos e informaciones sobre emisiones, vulnerabilidades climáticas y otras informaciones relacionadas con las observaciones del clima y los riesgos asociados al cambio climático, entre otros.

Diagrama III.1

Estructura del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El Acuerdo de Escazú ofrece estándares y condiciones específicas para acceder a la información. El derecho a acceder a la información incluye la solicitud y recepción de información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita, asegurando la igualdad y la no discriminación. Las autoridades competentes deberán responder a las solicitudes con la máxima celeridad posible y en un plazo que no supere los 30 días hábiles desde la fecha de recepción de la misma, o en un plazo menor si así estuviera previsto expresamente por el derecho interno. Para facilitar el acceso, la información deberá entregarse sin costo, siempre y cuando no se requiera su reproducción o envío. En todo caso, estos costos deberán ser razonables y podrán exceptuarse en el caso que se considere que el solicitante se encuentra en situación de vulnerabilidad o en circunstancias especiales que lo justifiquen.

Asimismo, el Acuerdo de Escazú también fomenta la generación y divulgación proactiva de la información climática, tal como las fuentes relativas a las emisiones de CO₂. En este sentido, cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, la generación, recopilación, puesta a disposición y difusión de información ambiental relevante de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible. Cada

Parte contará con uno o más sistemas de información ambiental actualizados que podrán incluir un listado de zonas contaminadas, informes y estudios científicos e información de fuentes relativas al cambio climático. A su vez, se tomarán medidas para establecer un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, y de materiales y residuos bajo la jurisdicción de cada Estado. De especial importancia para la gestión y manejo de desastres es la obligación de divulgar de forma inmediata y por los medios más efectivos toda la información relevante en poder de la autoridad competente, de manera que se permita al público tomar medidas para prevenir o limitar eventuales daños. Ello se complementa con la obligación de desarrollar e implementar sistemas de alerta temprana utilizando los mecanismos disponibles.

El Acuerdo también refuerza la participación pública en asuntos climáticos desde una perspectiva de derechos. En virtud del artículo 7, cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, incluida la temática del cambio climático. Para ello, se prevén mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades y otros procesos que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente así como en otros procesos de toma de decisiones relativos a asuntos ambientales de interés público. Esto incluye las políticas, planes y estrategias de cambio climático y neutralidad carbónica e incluso los procesos de preparación, actualización y seguimiento de las CDN.

La participación pública deberá tener lugar desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas. Cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar. Además, se deberán contemplar plazos razonables y los procesos deberán adecuarse a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público. Por otro lado, se harán esfuerzos por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y se promoverán acciones específicas para facilitar su participación.

En cuanto al acceso a la justicia, el Acuerdo de Escazú también ofrece importantes herramientas en materia de cambio climático. El tratado prevé que cada Parte deberá asegurar el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento, cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental y con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales así como aquella que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente (artículo 8). A su vez, considerando sus circunstancias, cada Parte contará con órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos; legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente; la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales; medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba; mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan, y mecanismos de reparación, según corresponda.

Asimismo, considerando la inequidad que subyace al cambio climático en la región, tanto en sus impactos como en la capacidad de adaptación y respuesta, la especial atención que el Acuerdo de Escazú presta a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad cobra especial relevancia. El Acuerdo define a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad como aquellas que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada Parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales. Además de prever la obligación general de orientar y asistir al público —en especial a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad— para facilitar el ejercicio de sus derechos de acceso, el Acuerdo contiene medidas específicas para este colectivo bajo cada derecho.

Por ejemplo, en materia de información, cada Parte procurará, cuando corresponda, que las autoridades competentes la divulguen en los diversos idiomas usados en el país, y elaboren formatos alternativos comprensibles para dichos grupos, por medio de canales de comunicación adecuados. En los procesos de participación, las autoridades públicas realizarán esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos

en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva. Con el fin de facilitar el acceso a la justicia del público en asuntos ambientales, cada Parte establecerá también medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia, entre otras, debiendo atender las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

Otro de los pilares esenciales del Acuerdo es la protección y promoción de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, que también abarca a aquellos defensores contra el cambio climático. En virtud del artículo 9, cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Asimismo, se tomarán las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales así como para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los mismos puedan sufrir en el ejercicio de sus derechos. Además, se prevé la obligación de velar por el libre ejercicio de los derechos consagrados en el Acuerdo así como el compromiso de garantizar un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.

2. El vínculo entre derechos humanos y cambio climático en el sistema interamericano de derechos humanos

El sistema interamericano de derechos humanos tampoco ha sido ajeno a los avances en torno al vínculo entre los derechos humanos y el medio ambiente, incluido el cambio climático. La temática ambiental no solo se ha incorporado en importantes tratados multilaterales interamericanos de derechos humanos, sino que también se ha fortalecido mediante la creación de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador"), en su artículo 11 garantiza el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano. Además, establece la obligación de los Estados de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente¹⁸.

A su vez, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en su artículo 25, reconoce el derecho a un medio ambiente sano de la persona adulta mayor. A tal fin, los Estados deberán adoptar las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho. Entre ellas se incluyen el fomento de un desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza y la garantía del acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros¹⁹.

La relación entre el cambio climático y los derechos humanos fue, asimismo, analizada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. En 2008, aprobó su Resolución AG/RES.2429 (XXXVIII-O/08) "Derechos Humanos y Cambio Climático en las Américas" donde se reconoce que el cambio climático es una preocupación común de toda la humanidad, que sus efectos repercuten en el desarrollo sostenible, y podrían tener consecuencias en el pleno goce de los derechos humanos²⁰.

Por su parte, la CIDH ha conocido dos demandas climáticas hasta la fecha. En la primera, presentada en 2005 por una mujer Inuk contra los Estados Unidos, se argumentaban violaciones de derechos humanos causadas por los impactos del cambio climático atribuibles a acciones y omisiones del gobierno. En esa demanda se solicitaba la adopción de medidas obligatorias para limitar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de los Estados Unidos, la consideración de los impactos de los GEI en el Ártico y el establecimiento de un plan, recursos y asistencia para que los Inuit pudieran adaptarse al cambio climático. La solicitud no prosperó porque la CIDH entendió que no se había proporcionado suficiente información para determinar los hechos. El segundo caso se refiere a la demanda presentada en 2013 por el Consejo

¹⁸ Véase OAS, "Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights 'Protocol of San Salvador'" [en línea] <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>.

¹⁹ Véase OAS, "Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons" [en línea] http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-70_human_rights_older_persons.asp.

²⁰ Véase OEA, 2008 [en línea] <http://www.oas.org/es/sla/docs/ag04269s07.pdf>.

Ártico Athabaskan contra el Canadá. En esta demanda se señalaba que la escasa y débil regulación de las emisiones de carbón afectaban los derechos humanos del pueblo Athabaskan, incluidos los derechos culturales, a la propiedad, a la salud y a los medios de subsistencia.

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió su Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 a solicitud de la República de Colombia, en la que analizó la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos²¹. La Corte no solo resaltó la relación de interdependencia e indivisibilidad entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos, sino que también destacó que los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos. Dado que los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos, su pleno disfrute depende de un medio propicio para su ejercicio. Además, se reconoce que determinados grupos de la población sufren con mayor intensidad las violaciones al derecho al medio ambiente debido a su especial situación de vulnerabilidad o circunstancias específicas.

Entre los derechos sustantivos que pueden ser afectados por los daños al medio ambiente la Corte incluye el derecho a la vida, a la vivienda, a no ser desplazado forzosamente, a participar en la vida cultural, a la alimentación, al agua, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad. Asimismo, señala que los derechos procedimentales, como el acceso a la información, la participación pública o el acceso a un recurso efectivo, contribuyen a garantizar los derechos sustantivos y apoyar la implementación de las obligaciones de los Estados. La Corte saluda en este sentido el Acuerdo de Escazú como una medida positiva para la garantía de los derechos en materia ambiental (párrafo 218).

Otro de los elementos destacables de la opinión consultiva es el análisis que la Corte hace del alcance del término jurisdicción en la Convención Americana y las obligaciones dimanantes de los Estados en materia ambiental. Al respecto, la Corte recuerda que la jurisdicción del Estado abarca un concepto más amplio que no está “limitada al territorio nacional de un Estado, sino que contempla circunstancias en que conductas extraterritoriales de los Estados constituyan un ejercicio de la jurisdicción por parte de dicho Estado” (párrafo 78). Por ello, un Estado es responsable no solo de las acciones y omisiones en su territorio, sino también respecto de aquellas dentro de su territorio que podrían tener efectos en el territorio o habitantes de otro Estado, lo cual reviste especial importancia desde el punto de vista climático. A su vez, la Convención Americana obliga a los Estados a tomar acciones para prevenir eventuales violaciones de derechos humanos, aplicando la obligación de prevención a daños que puedan ocurrir dentro o fuera del territorio del Estado de origen.

Así, la Corte concluye que, con el fin de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio, para lo cual “deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales, y mitigar el daño ambiental significativo que hubiere producido [...]” (página 97).

C. Dimensión nacional

1. El cambio climático en las Constituciones de América Latina y el Caribe

Como normas jurídicas supremas dentro de cada Estado, las Constituciones de América Latina y el Caribe constituyen fuentes de derecho primarias sobre las que necesariamente debe sustentarse el vínculo entre los derechos humanos y el cambio climático en el ámbito interno.

Pese a que las medidas jurídicas y políticas de la región en materia de cambio climático han aumentado significativamente desde el reconocimiento de esta problemática a nivel global —sobre todo tras la adopción de la CMNUCC en 1992—, la incorporación de la temática del cambio climático en los marcos constitucionales es relativamente reciente. En la actualidad, existen referencias expresas al cambio climático en 5 de las

²¹ Véase [en línea] http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.

33 Constituciones de América Latina y el Caribe: Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, Ecuador, República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de). Comparativamente, sin embargo, los países de la región representan el 42% de los países que, a nivel mundial, incluyen las palabras “cambio climático” o “clima” en sus Constituciones. Como puede apreciarse en el cuadro III.2, un total de 12 países incorporan dichas referencias en sus textos constitucionales a nivel mundial.

Cuadro III.2

Constituciones que contienen referencias expresas al cambio climático

País	Año de promulgación (reforma)
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2009
Côte d'Ivoire	2016
Cuba	2019
Ecuador	2008 (2015)
Nepal	2015 (2016)
Sri Lanka	1978 (2015)
República Dominicana	2015
Tailandia	2017
Túnez	2014
Venezuela (República Bolivariana de)	1999 (2009)
Viet Nam	1992 (2013)
Zambia	1991 (2016)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Constitute Project [base de datos en línea] <http://constituteproject.org>.

A continuación se incluyen las referencias al cambio climático contenidas en las Constituciones de la región:

Bolivia (Estado Plurinacional de)

“Artículo 407. Son objetivos de la política de desarrollo rural integral del Estado, en coordinación con las entidades territoriales autónomas y descentralizadas: [...] 4. Proteger la producción agropecuaria y agroindustrial ante desastres naturales e inclemencias climáticas, geológicas y siniestros. La ley preverá la creación del seguro agrario. [...]”

Cuba

“Artículo 16. La República de Cuba basa las relaciones internacionales en el ejercicio de su soberanía y los principios antiimperialistas e internacionalistas, en función de los intereses del pueblo y, en consecuencia: [...] f. promueve la protección y conservación del medio ambiente y el enfrentamiento al cambio climático, que amenaza la sobrevivencia de la especie humana, sobre la base del reconocimiento de responsabilidades comunes, pero diferenciadas; el establecimiento de un orden económico internacional justo y equitativo y la erradicación de los patrones irracionales de producción y consumo; g. defiende y protege el disfrute de los derechos humanos y repudia cualquier manifestación de racismo o discriminación; [...]”

Ecuador

“Artículo 413. El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua.”

“Artículo 414. El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo.”

“Art. 415. El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes. Los gobiernos

autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías.”

República Dominicana

“Artículo 194. Plan de ordenamiento territorial. Es prioridad del Estado la formulación y ejecución, mediante ley, de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático.”

Venezuela (República Bolivariana de)

“Artículo 127. [...]Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia.

Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.”

Además de por las referencias expresas al cambio climático en sus Constituciones, la región de América Latina y el Caribe también es vanguardista en el reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente sano. Este derecho no solo está expresamente recogido en instrumentos regionales, como el Acuerdo de Escazú (artículos 1 y 4.1) y el Protocolo de San Salvador (artículo 11), sino que 20 países de la región lo consagran de manera expresa en la Constitución (véase el mapa III.1).

Mapa III.1

América Latina y el Caribe: tratamiento constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente sano



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatoriop10.cepal.org/>.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

2. Los derechos humanos en marcos legislativos para el cambio climático de América Latina y el Caribe²²

Otra de las formas a través de las cuales los países de América Latina y el Caribe han acelerado la acción contra el cambio climático a nivel nacional ha sido mediante la adopción de marcos legislativos específicos para el cambio climático. Dichas leyes se suman a las leyes generales sobre el medio ambiente vigentes en la mayoría de los países de la región y las complementan. A su vez, en estas leyes en ocasiones también se aborda de manera expresa la temática del cambio climático.

a) Leyes de cambio climático

Las leyes de cambio climático se han convertido en herramientas de gran utilidad no solo para establecer sistemas, políticas y planes nacionales de cambio climático, crear órganos de gobernanza climática (como los consejos o comités nacionales) y regular instrumentos ambientales y climáticos (como los instrumentos financieros y de mercado), sino también para impulsar y priorizar la problemática del cambio climático en la acción estatal. Así, la legislación climática en la región ha otorgado una mayor relevancia en el ámbito interno al cambio climático y contribuye a fortalecer la coordinación y coherencia de políticas entre los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales.

Como se muestra en el mapa III.2 y el diagrama III.2, en los últimos años, nueve países latinoamericanos y caribeños han aprobado leyes climáticas, a saber: Argentina (2019)²³, Brasil (2009), Colombia (2018), Dominica (2018), Guatemala (2013), Honduras (2013), México (2012), Paraguay (2017) y Perú (2018). A su vez, existen proyectos o anteproyectos de ley, o se está discutiendo la posibilidad de contar con leyes específicas sobre esta materia en, al menos, Chile, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Granada, Nicaragua, la República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tabago.

Mapa III.2

América Latina y el Caribe: países que cuentan con una ley específica de cambio climático



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatoriop10.cepal.org>.

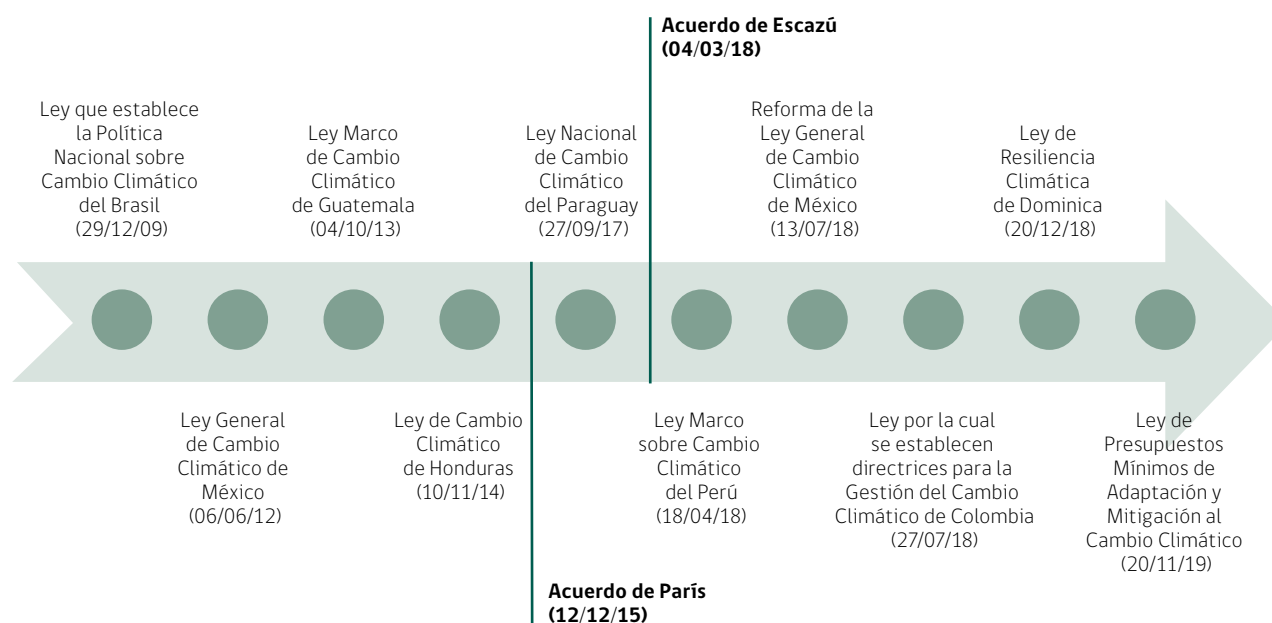
Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

²² Las leyes referenciadas se encuentran disponibles en el Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe (véase [en línea] <http://observatoriop10.cepal.org>).

²³ El Congreso de la Nación Argentina aprobó la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático el 20 de noviembre de 2019. Dicha ley entrará en vigor una vez sea publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Diagrama III.2

América Latina y el Caribe: línea de tiempo de las leyes nacionales de cambio climático



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

A nivel regional también se destaca la Ley Marco sobre Cambio Climático elaborada por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) en 2011²⁴. Esta ley versa sobre acciones de adaptación, gestión de vulnerabilidad y mitigación asociada al cambio climático, y constituye un apoyo y una referencia para futuros avances legislativos.

El enfoque basado en los derechos humanos constituye un marco conceptual de suma importancia en la legislación climática de la región. Al analizar las desigualdades y obligaciones en materia de acción climática, dicho enfoque no solo integra los principios y estándares de derechos humanos en sus articulados, sino que también se centra en los derechos, prioriza los procesos y resultados, y focaliza su atención en los grupos más vulnerables al cambio climático y a la degradación ambiental.

Como puede apreciarse en el cuadro III.3, en cuatro de las nueve leyes climáticas existentes en la región, se incorpora una referencia expresa a los derechos humanos. Además, todas incluyen referencias a derechos humanos específicos o elementos del enfoque basado en los derechos humanos.

Cuadro III.3

América Latina y el Caribe: referencia a derechos humanos en leyes climáticas

País	Ley	Mención expresa del término "derechos humanos"	Referencias a derechos humanos específicos o elementos del enfoque basado en los derechos humanos
Argentina	Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático		<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Derecho a la información • Derecho a la participación • Derecho a la educación • Derecho a la salud
Brasil	Ley que establece la Política Nacional sobre Cambio Climático y otras disposiciones (Nº 12.187 de 2009)		<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Derecho a la información • Derecho a la participación • Derecho a la educación • Derecho a la salud
Colombia	Ley por la cual se establecen Directrices para la Gestión del Cambio Climático (Nº 1.931 de 2018)		<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Derecho a la información • Derecho a la participación

²⁴ Véase [en línea] http://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/ley-cambio-climatico-pma-2-dic-2011.pdf.

Cuadro III.3 (conclusión)

País	Ley	Mención expresa del término "derechos humanos"	Referencias a derechos humanos específicos o elementos del enfoque basado en los derechos humanos
Dominica	<i>Climate Resilience Act</i> (Ley de Resiliencia Climática) (Nº 16 de 2018)	X	<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Derecho a la información • Derecho a la participación • Género • Derechos de los pueblos indígenas • Derechos de las personas con discapacidad
Guatemala	Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (Decreto 7 de 2013)	X	<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Derecho a un medio ambiente sano • Derecho a la información • Derecho a la participación • Género • Derechos de los pueblos indígenas • Derecho a la educación • Derecho a la salud • Derecho a la alimentación • Derecho al agua
Honduras	Ley de Cambio Climático (Decreto 297 de 2013)		<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Igualdad y no discriminación • Derecho a un medio ambiente sano • Derecho a la información • Derecho a la participación • Derecho a la educación • Derecho a la salud
México	Ley General de Cambio Climático (2012 y reformada en 2018)	X	<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Derecho a un medio ambiente sano • Derecho a la información • Derecho a la participación • Acceso a la justicia • Derecho a la educación • Derecho a la salud • Derecho a la alimentación • Derecho al agua
Paraguay	Ley Nacional de Cambio Climático (Nº 5.875 de 2017)		<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Igualdad y no discriminación • Derecho a la información • Derecho a la participación
Perú	Ley Marco sobre Cambio Climático (Nº 30.754 de 2018)	X	<ul style="list-style-type: none"> • Foco en la vulnerabilidad • Igualdad y no discriminación • Derecho a la información • Derecho a la participación • Género • Derecho de los pueblos indígenas • Derecho a la educación • Derecho a la salud • Derecho a la alimentación • Derecho al agua • Derecho a la vida cultural

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de legislación de América Latina y el Caribe.

A continuación se detallan algunos de los aspectos relevantes desde una perspectiva de derechos humanos en cada una de las leyes climáticas de América Latina y el Caribe:

Argentina

La Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático es la ley climática más reciente de la región. Aprobada el 20 de noviembre de 2019, aspira a sentar las bases para una gestión adecuada del cambio climático y, en particular, el diseño e implementación de políticas, acciones, instrumentos y estrategias de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos. Busca favorecer el cumplimiento de la Ley General del Ambiente núm. 25675 y la implementación de la CMNUCC y el Acuerdo de París, así como cumplir con las CDN asumidas por la Argentina. Para ello, aplica los principios de la Ley General del Ambiente (como los principios de equidad intergeneracional, solidaridad y cooperación) y de la CMNUCC.

La Ley señala como instrumentos de la política y la gestión del cambio climático, entre otros, los planes de respuesta al cambio climático de las distintas jurisdicciones, el plan nacional de respuesta al cambio climático, el sistema nacional de inventario de gases de efecto invernadero y monitoreo de medidas de mitigación, el sistema nacional de información sobre vulnerabilidad, impactos y adaptación al cambio climático, el gabinete nacional de cambio climático e instancias de educación ambiental y sensibilización para el cambio de hábito hacia pautas de consumo sostenible.

Los planes de respuesta al cambio climático deben elaborarse a través de un proceso participativo y deben incluir determinados datos, como la línea de base y el patrón de emisiones de gases de efecto invernadero o el diagnóstico y análisis de impactos, vulnerabilidad y capacidad de adaptación, considerando escenarios actuales y futuros del cambio climático. Además, deben contener un mecanismo de gobernanza y participación de los diversos sectores en la definición e implementación de las medidas de adaptación y mitigación.

Por otra parte, una de las funciones del Gabinete Nacional de Cambio Climático es la de articular los procesos participativos y promover la toma de conciencia sobre el cambio climático a través de actividades educativas y culturales que contribuyan a la formación y sensibilización de la sociedad, estimulando su participación. Contará con mesas ampliadas, en las que interactúen, entre otros, el sector público y el privado, los trabajadores, la sociedad civil, el sector académico y las entidades subnacionales, con la finalidad de informar, recibir insumos y compartir el plan de trabajo, los avances y los resultados del Gabinete.

Brasil

La Ley que establece la Política Nacional sobre Cambio Climático²⁵, de 2009, fue la primera ley climática de la región. Además de establecer dicha Política, incluye sus principios, objetivos, directrices e instrumentos. Destacan el compromiso voluntario de reducir entre un 36,1% y un 38,9% las emisiones proyectadas para 2020 y planes y medidas sectoriales para la adaptación y la mitigación en sectores como la salud, energía, agricultura, minería o el transporte.

La Política Nacional sobre Cambio Climático se guiará por el principio de participación ciudadana, debiendo todos actuar en beneficio de las generaciones presentes y futuras para reducir los impactos resultantes de las interferencias antrópicas sobre el sistema climático.

Además, las medidas que se tomen en el marco de esta Política deben considerar los diferentes contextos socioeconómicos de su aplicación, distribuyendo las cargas entre los sectores económicos y la población y comunidades interesadas de modo equitativo y equilibrado. Se señala que el desarrollo sostenible es una condición para enfrentar las alteraciones climáticas y conciliar el atendimento de las necesidades comunes y particulares de la población y comunidades.

Los objetivos de la Política Nacional sobre Cambio Climático deberán estar en consonancia con el desarrollo sostenible a fin de procurar el crecimiento económico, la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades sociales. Las medidas en materia de adaptación se llevarán a cabo con la participación y la colaboración de los agentes económicos y sociales interesados o beneficiarios, en particular aquellos especialmente vulnerables a sus efectos adversos.

Entre las directrices de la Política Nacional sobre Cambio Climático se encuentran el estímulo y apoyo a la participación de las tres ramas de gobierno y del sector productivo, académico y la sociedad civil organizada, en el desarrollo y ejecución de políticas, planes, programas y acciones relacionadas con el cambio climático. Deberá promoverse la difusión de informaciones, la educación, la capacitación y la sensibilización pública sobre el cambio climático.

Colombia

La Ley por la cual se establecen Directrices para la Gestión del Cambio Climático²⁶ de Colombia fija orientaciones para la gestión del cambio climático en las decisiones de las personas públicas y privadas, la concurrencia de la nación, departamentos, municipios, distritos, áreas metropolitanas y autoridades ambientales principalmente en las acciones de adaptación al cambio climático, así como en mitigación de

²⁵ Véase [en línea] <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-12187-29-dezembro-2009-599441-publicacaooriginal-121756-pl.html>.

²⁶ Véase [en línea] <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201931%20DEL%2027%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>.

gases de efecto invernadero, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos del cambio climático y promover la transición hacia una economía competitiva, sostenible y un desarrollo bajo en carbono.

Entre sus principios figuran los de autogestión, corresponsabilidad y responsabilidad. En virtud de ellos, todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, tienen la responsabilidad de participar en la gestión del cambio climático y contribuirán al cumplimiento de los compromisos asumidos por el país en términos de cambio climático. Por otra parte, se priorizará la implementación de opciones de adaptación al cambio climático que traigan el mayor beneficio en términos de reducción de impactos para la población al menor costo o esfuerzo invertido, y con mayores cobeneficios sociales, económicos o ambientales generados.

La ley define vulnerabilidad como aquella “susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico asociado a un fenómeno hidroclimatológico se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como al deterioro de los ecosistemas, la biodiversidad, los servicios ecosistémicos, el recurso hídrico, los sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados” (artículo 3).

Además, establece el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático, que proveerá datos e información transparente y consistente en el tiempo para la toma de decisiones relacionadas con la gestión del cambio climático.

Se crea, a su vez, el Consejo Nacional de Cambio Climático como órgano permanente de consulta de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático, para brindar asesoría en la toma de decisiones y con el fin de lograr una efectiva articulación entre esta y los gremios, las organizaciones sociales, comisiones del Congreso y la academia, en la gestión del cambio climático en el territorio nacional. El Consejo estará integrado por representantes gremiales, de organizaciones no gubernamentales en asuntos de cambio climático, de la academia, de organizaciones internacionales de apoyo y cooperación al desarrollo, y del Congreso.

Dominica

La Ley de Resiliencia Climática²⁷ de Dominica prevé el establecimiento de la Agencia de Ejecución de la Resiliencia Climática de Dominica (Climate Resilience Execution Agency of Dominica, CREAD) para reconstruir al país como la primera nación resiliente al clima. Busca asegurar que Dominica sea más resiliente a los riesgos naturales y pueda responder, gestionar y recuperarse de desastres relacionados con el clima.

Destaca la debida consideración en la estructura y organización de la CREAD del principio de la igualdad de género, entendiendo esta última como la igualdad en el goce de los derechos humanos de mujeres, hombres, niñas y niños, así como la igualdad de oportunidades, acceso y control a los recursos y de participación en la toma de decisiones.

En materia de acceso a la información, la CREAD tiene entre sus funciones promover el desarrollo de Dominica como una nación resiliente al clima mediante la difusión de información relevante. Deberá facilitar el monitoreo del progreso de los proyectos mediante sistemas en línea públicamente accesibles y otros medios.

La CREAD deberá servir los intereses de todo el país en su conjunto, dando debida consideración a las personas que son vulnerables por razón de su edad, género o discapacidad. Deberá operar de acuerdo con los más altos estándares de transparencia, inclusión de género y participación de la comunidad. Esta última es entendida como aquellas discusiones con representantes de pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, mujeres, personas con discapacidad y personas mayores.

Todos los proyectos que maneje deberán contar con la participación de la comunidad, tanto en el diseño como en su implementación y evaluación. Se realizarán consultas públicas con aquellas comunidades afectadas por proyectos de infraestructura a gran escala y se llevarán a cabo reuniones con actores interesados al menos dos veces al año para recibir insumos de la sociedad civil, el sector privado y otras personas interesadas.

²⁷ Véase [en línea] <http://www.dominica.gov.dm/laws/2018/Climate%20Resilience%20Act%202018.pdf>.

Guatemala

La Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero²⁸ de Guatemala tiene como fin principal adoptar prácticas que propicien condiciones para reducir la vulnerabilidad, mejoren las capacidades de adaptación y permitan desarrollar propuestas de mitigación de los efectos del cambio climático producto de las emisiones de gases de efecto invernadero en Guatemala.

Reconoce que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, solo puede realizarse el ideal del ser humano si se crean las condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Además, de manera particular, señala la obligación de garantizar el derecho a la salud y a la alimentación en el cumplimiento de los compromisos climáticos.

Entre sus principios rectores se encuentran la integralidad, la identidad cultural y la participación. Es por ello que debe considerarse la pertinencia cultural y étnica, así como la perspectiva de género, en el diseño de planes, programas y acciones. A su vez, se deben identificar y promover aquellas prácticas tradicionales y ancestrales para el uso y manejo de los recursos naturales que son apropiadas, que contribuyen a la adaptación a los impactos del cambio climático y la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, e incluir la participación más amplia de ciudadanos y organizaciones, incluso la de los distintos pueblos.

La ley crea un Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático, mediante el cual todas las entidades públicas y privadas deberán proporcionar la información directamente relacionada con cambio climático, en especial en cuanto a emisiones y reducción de gases de efecto invernadero, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático, que solicite el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, necesaria para las comunicaciones nacionales a que está obligado el país.

El derecho a la participación se desarrolla mediante el Consejo Nacional de Cambio Climático, ente regulador con participación pública y privada que incluye representantes de organizaciones indígenas, organizaciones campesinas, gremios, municipios, organizaciones no gubernamentales ambientales y universidades. El Consejo Nacional y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia elaborarán conjuntamente el Plan de Acción Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

La Ley llama a desarrollar de manera prioritaria planes estratégicos y operativos en materia de salud humana, zonas marino costeras y agricultura, ganadería y seguridad alimentaria. En materia de salud, se deberá tomar en cuenta el cambio climático en los planes para mejorar la prevención y disminuir enfermedades vectoriales que se puedan incrementar debido a la variabilidad climática, aprovechando las nuevas tecnologías y el conocimiento ancestral y tradicional. En las zonas marino costeras, se focalizarán los esfuerzos en minimizar los impactos provocados por la variabilidad y el cambio climático de las poblaciones más vulnerables y en situación de riesgo. En materia de seguridad alimentaria, se establecerán planes para que el sector agropecuario guatemalteco se adapte a la variabilidad y los efectos del cambio climático tomando en cuenta los escenarios y efectos del cambio climático.

Los derechos de los pueblos indígenas son considerados en las prácticas productivas apropiadas a la adaptación al cambio climático. Por ejemplo, en la prestación de servicios y producción de bienes, se deberá considerar la variabilidad y el cambio climático, así como las condiciones propias de las diferentes regiones, incluidos los conocimientos tradicionales y ancestrales adecuados, aprovechando las tecnologías apropiadas limpias y amigables con el ambiente y con las condiciones ecológicas y biofísicas del país. Además, se adoptarán nuevas prácticas, incluidas las provenientes del conocimiento tradicional y ancestral, que permitan una producción que no se vea afectada por los efectos del cambio climático y garantice que la población del país cuente con la alimentación básica y minimice los procesos de degradación del suelo.

Otra de sus disposiciones versa sobre la educación, divulgación y concienciación pública. En virtud de ella, todas las instituciones públicas, en lo que les corresponda, promoverán y facilitarán, en el plano nacional, regional y local, acciones estratégicas de divulgación, concienciación pública, sensibilización y educación

²⁸ Véase [en línea] <http://www.marn.gob.gt/Multimedios/2682.pdf>.

respecto de impactos del cambio climático, que conlleve a la participación consciente y proactiva de la población en sus distintos roles, ante el peligro inminente de su integridad física, capacidad de producción, salud, patrimonio y desarrollo.

Honduras

La Ley de Cambio Climático²⁹ de Honduras establece los principios y regulaciones necesarios para planificar, prevenir y responder de manera adecuada, coordinada y sostenida a los impactos que genera el cambio climático.

Cuenta entre sus principios los de transparencia y rendición de cuentas, equidad social, cultura del riesgo climático y participación. En virtud de ellos, la institución responsable de la implementación de políticas para la adaptación a los efectos del cambio climático está obligada a informar a todos los ciudadanos y ciudadanas, tomando en cuenta el proceso de rendición de cuentas establecido en la Constitución de la República. Además, la autoridad competente, en todas sus iniciativas, debe priorizar los grupos socialmente más vulnerables en la implementación de políticas para la adaptación. Por otra parte, el Estado tiene la responsabilidad de formar a su población para el manejo del riesgo climático que caracteriza su territorio y asegurar la participación ciudadana en las actividades de conservación, protección y restauración del medio ambiente.

Entre los objetivos específicos de la ley se encuentran: i) garantizar el derecho de la población a un medio ambiente sano; ii) reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos adversos del cambio climático; iii) desarrollar programas de educación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología, sobre el cambio climático y la adaptación, en coordinación con universidades públicas y privadas, y iv) establecer las bases para la concertación con la sociedad.

Para canalizar el derecho a la participación, se crea un Comité Interinstitucional de Cambio Climático, compuesto, entre otros, por los integrantes de la sociedad civil organizada afines al tema que, a criterio de este Comité, puedan ser convocados. Entre las funciones del Comité se encuentran la de formular la política nacional sobre cambio climático para someterla a consideración y aprobación del Poder Ejecutivo y aprobar los lineamientos para la aplicación de los planes, estrategias, programas y proyectos de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, entre otros. El Comité está en la obligación de promover y facilitar, en el plano nacional, regional y local, acciones estratégicas de divulgación, concienciación pública, sensibilización y educación respecto del cambio climático, que conlleve a la participación consciente, social y proactiva de la población en sus distintos roles.

Además, se establece un Comité Técnico Interinstitucional de Cambio Climático, como órgano permanente de apoyo y consulta compuesto, entre otros, por los integrantes de la sociedad civil organizada afines al tema que, a criterio de este Comité, puedan ser convocados.

México

La Ley General de Cambio Climático³⁰ de México establece un marco jurídico para regular las políticas públicas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos.

Entre sus objetivos, la ley busca garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero. Además, aspira a reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos adversos del cambio climático, así como a crear y fortalecer las capacidades nacionales de respuesta al fenómeno, fomentar la educación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología e innovación y difusión en materia de adaptación y mitigación al cambio climático, y establecer las bases para la concertación con la sociedad.

Especial importancia reviste el vínculo claro que establece la Ley entre los derechos humanos y el cambio climático. En este sentido, señala que al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, "se deberán respetar irrestrictamente los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los

²⁹ Véase [en línea] https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/hn_-_ley_del_cambio_climatico_y_otros_decretos.pdf.

³⁰ Véase [en línea] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC_130718.pdf.

pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones de vulnerabilidad y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional³¹.

En materia de institucionalidad, la ley crea el Consejo de Cambio Climático como órgano permanente de consulta de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático. Dicho Consejo estará integrado por un mínimo de 15 miembros provenientes de los sectores social, privado y académico, con reconocidos méritos y experiencia en cambio climático. Entre sus funciones, el Consejo deberá promover la participación social, informada y responsable, a través de las consultas públicas que determine en coordinación con la Comisión.

Otras iniciativas dignas de mención son el Registro Nacional de Emisiones, que deberá ser de acceso público, el Atlas Nacional de Riesgo, el Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático y el Fondo para el Cambio Climático. En el caso de este último, sus recursos se destinarán a acciones para la adaptación al cambio climático, atendiendo prioritariamente a los grupos sociales ubicados en las zonas más vulnerables del país, y programas de educación, sensibilización, concientización y difusión de información, para transitar hacia una economía de bajas emisiones de carbono y de adaptación al cambio climático.

En lo que respecta al acceso a la información, se establece que toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia de cambio climático, así como la Comisión, el Consejo y el Sistema de Información sobre el Cambio Climático, pongan a su disposición la información que les solicite en los términos previstos por las leyes. Los distintos órdenes de gobierno deben facilitar y fomentar la concientización de la población, poniendo a su disposición la información relativa al cambio climático. Además, prevé un Sistema de Información sobre el Cambio Climático a disposición del público y con un conjunto de indicadores clave, y la elaboración de informes sobre adaptación y mitigación del cambio climático a integrarse en un sistema de información geográfica.

La educación y difusión de la cultura en materia de cambio climático en todos los niveles educativos es otra de las responsabilidades establecidas en la Ley. Además, se deberán realizar campañas de educación e información para sensibilizar a la población sobre los efectos adversos del cambio climático.

La federación y las entidades federativas deben promover la participación corresponsable de la sociedad, escuchando y atendiendo a los sectores público y privado y a la sociedad en general. Ello incluye en la formulación de la Estrategia Nacional, planes y programas, y en la planeación, ejecución y vigilancia de la Política Nacional de Cambio Climático.

En la elaboración de la Estrategia Nacional se promoverá la participación y consulta del sector social y privado, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución, en los términos previstos por la Ley de Planeación y demás disposiciones aplicables.

En el caso de la Política Nacional, se deberá: i) convocar a las organizaciones de los sectores social y privado a que manifiesten sus opiniones y propuestas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático; ii) celebrar convenios de concertación con organizaciones sociales y privadas relacionadas con el medio ambiente; iii) promover el otorgamiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para erradicar los efectos adversos del cambio climático, y iv) concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado con la finalidad de instrumentar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático.

La Política Nacional cuenta entre sus principios los de corresponsabilidad, integralidad y transversalidad, participación ciudadana y transparencia, acceso a la información y a la justicia. Los distintos órdenes de gobierno deben facilitar y fomentar la concientización de la población, poniendo a su disposición la información relativa al cambio climático y proporcionando acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes atendiendo a las disposiciones jurídicas aplicables.

Por otra parte, se establece que los objetivos de las políticas públicas para la mitigación son: promover la protección del medio ambiente, lograr un desarrollo sostenible y el derecho a un medio ambiente sano a través de la mitigación de emisiones, y promover la participación de los sectores social, público y privado en su diseño, elaboración e instrumentación.

³¹ Véase el artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático de México.

Paraguay

La Ley Nacional de Cambio Climático³² del Paraguay establece el marco general normativo para planificar y responder, de manera urgente, coordinada y sostenida, a los impactos del cambio climático. Por ello, contribuye a implementar acciones que reduzcan la vulnerabilidad, mejoren las capacidades de adaptación y permitan desarrollar propuestas de mitigación.

Señala que le serán aplicables los principios de la CMNUCC, por lo que hace propios la equidad intergeneracional, la integralidad y la necesidad de tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos y el derecho al desarrollo sostenible de las Partes. Además, acoge los principios de la Política Ambiental Nacional, la Política Nacional de Cambio Climático y los demás principios generales del derecho ambiental reconocidos en las decisiones judiciales y por los académicos de mayor competencia. La subsidiariedad (la toma de decisiones lo más cercana al ciudadano), la sostenibilidad, la transparencia, la equidad y la solidaridad (acciones que beneficien a todos por igual) serían elementos destacables en este sentido.

En relación con el acceso a la información, corresponde a la Dirección Nacional de Cambio Climático promover el intercambio de científicos con instituciones de investigación y enseñanza media superior y superior, tanto nacionales como internacionales, y publicar y difundir catálogos, manuales, artículos e informes técnicos sobre los trabajos que realicen en las materias de su competencia.

La Ley prevé la creación de la Comisión Nacional de Cambio Climático como órgano colegiado de carácter interinstitucional e instancia deliberativa y consultiva de la Política Nacional de Cambio Climático. Resulta destacable el hecho de que cuente con representación del Ministerio de la Mujer, del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, del Instituto Paraguayo del Indígena, del Ministerio de Educación y Ciencias, de la red de organizaciones no gubernamentales ambientales del Paraguay y de universidades, con la posibilidad de ampliarse a nuevos miembros.

Perú

En el Perú, la Ley Marco sobre Cambio Climático³³ tiene por objeto la gestión integral, participativa y transparente de las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático a fin de reducir la vulnerabilidad del país al cambio climático, aprovechar las oportunidades del crecimiento bajo en carbono y cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el Estado ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, con enfoque intergeneracional.

Entre sus principios se encuentran los de transversalidad, subsidiariedad, rendición de cuentas, transparencia, participación y gobernanza climática:

- Principio de transversalidad: la intervención del Estado frente al cambio climático es transversal y multinivel, planificada con intervención de los distintos sectores y actores, incorporando una visión integral y promoviendo el involucramiento del sector privado, la sociedad civil y pueblos indígenas u originarios, a fin de ofrecer respuestas multidimensionales y articuladas.
- Principio de subsidiariedad: las competencias y funciones que tengan las entidades públicas en cada nivel de gobierno en materia de cambio climático se articulan para una prestación de servicios más eficiente y cercana al ciudadano.
- Principio de rendición de cuentas: las autoridades competentes en la gestión integral del cambio climático, y las entidades públicas y privadas que administran recursos financieros para la adaptación y mitigación del cambio climático, rinden cuentas ante los órganos públicos de control horizontal y la ciudadanía, publicando los resultados de dichas rendiciones en su portal web.
- Principio de transparencia: el Estado tiene el deber de poner a disposición toda información de carácter público relacionada con el cambio climático, respetando el derecho de toda persona de acceder adecuada y oportunamente a dicha información, sin necesidad de invocar justificación o interés que motive tal requerimiento, reduciendo las asimetrías de información.

³² Véase [en línea] <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8712/ley-n-5875-nacional-de-cambio-climatico>.

³³ Véase [en línea] <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-marco-sobre-cambio-climatico-ley-n-30754-1638161-1/>.

- Principio de participación: toda persona tiene el derecho y deber de participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones de la gestión integral del cambio climático que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno. Para tal efecto, el Estado garantiza una participación oportuna y efectiva, considerando los enfoques de interculturalidad y género.
- Principio de gobernanza climática: los procesos y políticas públicas de adaptación y mitigación al cambio climático se construyen de manera tal que sea posible la participación efectiva de todos los actores públicos y privados en la toma de decisiones, el manejo de conflictos y la construcción de consensos, sobre la base de responsabilidades, metas y objetivos claramente definidos en todos los niveles de gobierno.

Además, la ley prevé una gestión integral del cambio climático, en la que las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático se incorporan a las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de inversión de los tres niveles de gobierno, en el marco de sus competencias y funciones, de manera coherente y complementaria, bajo un proceso participativo, transparente e inclusivo del sector privado y de la sociedad civil, con especial énfasis en los pueblos indígenas u originarios, a fin de integrar la gestión del cambio climático y el desarrollo del país en armonía con la naturaleza.

Asimismo, cuenta con diferentes enfoques para la gestión integral del cambio climático. Entre ellos, especial mención merecen los siguientes:

- Mitigación y adaptación basada en conocimientos tradicionales: recupera, valoriza y utiliza los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas u originarios, y su visión de desarrollo armónico con la naturaleza, en el diseño de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, garantizando la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización.
- Mitigación y adaptación basada en la conservación de reservas de carbono: promueve la participación de las comunidades locales y pueblos indígenas u originarios en la protección, conservación y manejo sostenible de los bosques por constituir importantes reservas de carbono, así como la recuperación de las áreas deforestadas en todo el territorio nacional, a fin de incrementar las áreas destinadas a dichas reservas.
- Enfoque intergeneracional: las decisiones y acciones tomadas por las generaciones actuales garantizan que las futuras generaciones puedan tener derecho a una vida segura y saludable en un entorno ambiental sostenible que no sea de menor calidad que el de la generación actual.
- Enfoque intercultural: dialoga, valora e incorpora las diferentes visiones culturales y conocimientos ancestrales, concepciones de bienestar y desarrollo de los pueblos indígenas y afroperuanos estrechamente relacionados a su identidad.
- Enfoque de derechos humanos: diseña, ejecuta, monitorea y evalúa las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, considerando su impacto en los derechos humanos, particularmente de las mujeres, niños, pueblos indígenas u originarios, y otros grupos humanos vulnerables.
- Enfoque de igualdad: las entidades públicas tienen la responsabilidad de llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, desarrollando políticas que contrarresten las situaciones negativas que ignoran la presencia de la mujer en las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, priorizando sus intereses y necesidades, y considerando los daños diferenciados.

El Estado, en sus tres niveles de gobierno, de manera articulada y participativa, adopta las medidas de adaptación y mitigación. Los ministerios y sus organismos adscritos, en el ámbito de sus competencias y funciones, son responsables de: i) promover el desarrollo de estudios integrados de vulnerabilidad y adaptación para la identificación de zonas vulnerables, así como investigación científica y desarrollo tecnológico para la mitigación y adaptación al cambio climático, considerando los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas u originarios; ii) diseñar, ejecutar, monitorear y evaluar políticas, medidas y proyectos para desarrollar la capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático y reducir la vulnerabilidad, priorizando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, y iii) promover la participación informada de

la ciudadanía, particularmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, como mujeres y pueblos indígenas u originarios, en la gestión integral del cambio climático orientada a fortalecer la gobernanza climática y al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza, entre otros.

Se establece una Comisión Nacional sobre el Cambio Climático como espacio permanente a través del cual el sector público y la sociedad civil realizan el seguimiento del cumplimiento de las políticas públicas en materia de cambio climático, así como de los compromisos internacionales asumidos por el Estado ante la CMNUCC, a fin de elaborar propuestas para contribuir en la toma de decisiones del Estado en materia de cambio climático. El Reglamento Interno define la participación de los representantes del gobierno nacional, regional y local, así como de comunidades, gremios, universidades, colegios profesionales y otros.

La Ley hace especial referencia a actores no estatales en la gestión integral del cambio climático. En este sentido, faculta al sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas u originarios, dentro del marco de la normatividad vigente, a recomendar acciones de adaptación y mitigación al cambio climático, como el aumento y conservación de reservas de carbono, y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros, de conformidad con lo establecido en la ley y su reglamento. La Ley señala que la participación de los actores no estatales se rige conforme a la Ley N° 29.785, Ley de Consulta Previa.

En materia de educación, se prevé que los distintos ministerios, incluidos el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, implementen la Política Nacional de Educación Ambiental y el Plan Nacional de Educación Ambiental, considerando los enfoques de igualdad, interculturalidad, gestión de riesgos climáticos, desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza, intergeneracional y poblaciones en situación de vulnerabilidad, adaptados a las particularidades lingüísticas de cada localidad. Las estrategias de comunicación y sensibilización para promover entre la ciudadanía y los agentes económicos valores ambientales, de acuerdo con los impactos y riesgos del cambio climático, responderán a las particularidades culturales y lingüísticas de la localidad. El enfoque intercultural y bilingüe será también adoptado por las universidades y los centros de educación e investigación en materia de cambio climático.

La transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana son, asimismo, objeto de un título específico. En virtud de la Ley, las autoridades competentes y los organismos públicos y privados que reciben y administran recursos financieros destinados a la implementación de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático rinden cuentas ante los órganos de control horizontal y la ciudadanía. Sin perjuicio de ello, publican en el portal web la asignación y ejecución de los recursos financieros destinados a todas las actividades vinculadas al cambio climático. Además, deben contar con una persona u oficina responsable de ordenar, sistematizar y administrar la información que generen o posean, a fin de atender en los plazos legales la solicitud de información requerida por las entidades públicas y la ciudadanía, bajo responsabilidad.

Dichas autoridades y organismos se encuentran obligados a brindar información oportuna, adecuada y continua, considerando los enfoques de interculturalidad y el idioma o lengua predominante en la localidad donde se planea ejecutar la política pública o el proyecto de inversión asociado al cambio climático, a fin de asegurar un efectivo goce del derecho a la información. Asimismo, establecen mecanismos para el intercambio de información, la consulta y el diálogo, a fin de garantizar una participación efectiva de los interesados en todas las etapas de las políticas públicas y proyectos de inversión asociados al cambio climático.

La participación indígena es igualmente abordada y la Ley señala que el Estado salvaguarda el derecho de participación de los pueblos indígenas u originarios, respetando su identidad social, colectiva y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones, en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y los proyectos de inversión referidos al cambio climático que los afecten, en lo que corresponda al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Otros elementos innovadores de la ley peruana contenidos en las disposiciones complementarias versan sobre el financiamiento, la migración, la gestión de riesgos y la seguridad alimentaria.

- En materia de recursos financieros, fondos y cooperación internacional, se establece que son prioritarios aquellos destinados a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, particularmente, mujeres y pueblos indígenas u originarios.
- En relación con la atención para migrantes por causas ambientales, se señala que el Poder Ejecutivo emitirá un plan de acción para prevenir y atender la migración forzosa causada por los efectos del cambio climático, a fin de evitar el incremento de la presión sobre las infraestructuras y servicios urbanos, el aumento de la posibilidad de conflictos sociales y, entre los mismos migrantes, el detrimento de los indicadores sanitarios, educativos y sociales.
- En gestión de riesgos en la administración del patrimonio cultural de la nación, el Ministerio de Cultura incorpora la gestión de riesgos de desastres a la gestión de los bienes materiales del patrimonio cultural de la nación.
- Sobre la promoción de la seguridad alimentaria, el Poder Ejecutivo emitirá un plan de acción para promover la seguridad alimentaria priorizando la atención de la producción agropecuaria de mediana y pequeña escala, a fin de aumentar la resiliencia frente a riesgos y desastres en el país.

Junto con las leyes climáticas antes señaladas, merecen mención especial la Ley N° 071 de Derechos de la Madre Tierra³⁴ y la Ley N° 300 Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien³⁵ del Estado Plurinacional de Bolivia, que, sin ser específicamente climáticas, sientan importantes bases para abordar la adaptación y mitigación al cambio climático desde un enfoque de derechos. Además de reconocer los derechos de la Madre Tierra, dichos cuerpos normativos establecen las obligaciones y deberes del Estado y de la sociedad para asegurarlos. Asimismo, introducen la política del Vivir Bien y se fundamentan en la compatibilidad y complementariedad de derechos, obligaciones y deberes entre i) los derechos de la Madre Tierra como sujeto colectivo de interés público; ii) los derechos colectivos e individuales de las naciones y los pueblos indígenas originarios campesinos y las comunidades interculturales y afrobolivianas; iii) los derechos fundamentales, civiles, políticos, sociales, económicos y culturales del pueblo boliviano para Vivir Bien a través de su desarrollo integral, y iv) el derecho de la población urbana y rural a vivir en una sociedad justa, equitativa y solidaria, sin pobreza material, social ni espiritual.

La región de América Latina y el Caribe también ha sido pionera en la adopción de leyes para la protección de los glaciares, que consideran estos cuerpos de hielo patrimonio común, crean una institucionalidad para su protección y establecen medidas de transparencia y acceso a la información con el fin de fomentar su gestión sostenible como bien colectivo. Este es el caso de la Argentina³⁶ y el Perú³⁷.

b) Leyes de prevención del riesgo de desastres

Las leyes de prevención del riesgo de desastres componen otro cuerpo normativo esencial para la lucha contra el cambio climático en la región. Desde un enfoque basado en derechos humanos, la implementación de estas leyes en 26 países de América Latina y el Caribe (véase el cuadro A2.1) busca garantizar sobre todo el derecho a la vida, la salud y la integridad, así como la igualdad y no discriminación, proteger los derechos de información y participación, y asegurar que las necesidades y opiniones de las personas y los grupos más vulnerables se consideren de manera adecuada en la prevención y gestión del riesgo de desastres.

Las leyes de prevención del riesgo de desastres de Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, México, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay incluyen una aproximación desde los derechos humanos.

³⁴ Véase [en línea] <http://www.mineria.gob.bo/juridica/20101206-17-42-21.pdf>.

³⁵ Véase [en línea] <http://www.madretierra.gob.bo/index.php/ley-marco-apmt>.

³⁶ Véase Ley N° 26.639, Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (2010) [en línea] <http://www.derecho.uba.ar/academica/derecho-abierto/archivos/Ley-26639-PP-para-la-Preservacion-de-los-Glaciares-y-del-ambiente-periglacial.pdf>.

³⁷ Véase Ley N° 30.286 que crea el Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña (2014) [en línea] <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-30286.pdf>.

Bolivia (Estado Plurinacional de)

En la Ley N° 602³⁸ se establece que todas las personas que viven y habitan en el territorio nacional tienen prioridad en la protección de la vida, la integridad física y la salud frente a riesgos de desastres ocasionados por amenazas naturales, siconaturales, tecnológicas y antrópicas, así como vulnerabilidades sociales, económicas, físicas y ambientales. Las personas tienen derecho a informarse y las entidades públicas tienen la obligación de informar a la población sobre posibilidades de riesgos y ocurrencia de desastres o emergencias, así como de las acciones que se ejecutarán. Se establece una atención prioritaria a poblaciones vulnerables, debiendo la atención ser preferencial para mujeres gestantes, niñas, niños, personas mayores, personas con enfermedad inhabilitante y personas con discapacidad. Se establece como derecho de las personas la participación en las actividades que comprende la gestión de riesgos y recepción de atención oportuna ante la presencia de un fenómeno adverso. El Estado y las entidades territoriales autónomas deberán identificar, evaluar, sistematizar, revalorizar y aplicar los saberes y prácticas ancestrales en la gestión de riesgos, conjuntamente con los pueblos indígenas originarios campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas, en el marco de su cosmovisión y respetando sus estructuras organizativas territoriales naturales. Prevé un Sistema Integrado de Información y Alerta Para la Gestión del Riesgo de Desastres y un Sistema de Alerta Temprana para Desastres.

Colombia

En la Ley N° 1.523³⁹ se establece que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial y los derechos e intereses colectivos y mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo. Se guía por el principio de igualdad, en virtud del cual todas las personas naturales tendrán la misma ayuda y el mismo trato en las situaciones de desastre y peligro que desarrolla la ley. Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño. Es deber de las autoridades y entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, reconocer, facilitar y promover la organización y participación de comunidades, asociaciones comunitarias, vecinales, benéficas, de voluntariado y de utilidad común. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de gestión en su comunidad. Se reconoce el principio de diversidad cultural mediante el cual, en atención a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, los procesos de la gestión del riesgo deben ser respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad. Es obligación de autoridades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mantener debidamente informadas a todas las personas naturales y jurídicas.

México

En la Ley General de Protección Civil⁴⁰ se establecen como prioridades el fomento de la participación social para crear comunidades resilientes y la atención prioritaria para la población vulnerable. Las autoridades de protección civil deberán actuar de acuerdo con los principios de prioridad en la protección a la vida, la salud y la integridad de las personas, equidad, transparencia, publicidad y participación social, honradez y de respeto a los derechos humanos. Se prevé un Subsistema de Información de Riesgos, Peligros y Vulnerabilidades que permita mantener informada oportunamente a la población. Se deberán elaborar y actualizar protocolos de actuación para la atención de niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y personas mayores en programas de protección civil.

Perú

En la Ley N° 29.664⁴¹ se establecen principios generales que rigen la gestión del riesgo de desastres, como el principio protector mediante el cual la persona humana es el fin supremo, por lo cual debe protegerse su vida e integridad física, su estructura productiva, sus bienes y su medio ambiente frente a posibles desastres

³⁸ Véase [en línea] <http://www.defensacivil.gob.bo/web/uploads/pdfs/ley602.pdf>

³⁹ Véase [en línea] <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley152324042012.pdf>.

⁴⁰ Véase [en línea] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC_190118.pdf.

⁴¹ Véase [en línea] <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-29664.pdf>.

o eventos peligrosos que puedan ocurrir. Además, se prevé el principio de equidad, que garantiza a todas las personas, sin discriminación alguna, la equidad en la generación de oportunidades y en el acceso a los servicios relacionados con la gestión del riesgo de desastres y el principio de participación. Se establece un Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres y mecanismos que faciliten el acceso público a la información geoespacial y los registros administrativos, generados por los organismos públicos técnico-científicos, relacionados con la gestión del riesgo de desastres.

República Dominicana

En la Ley N° 147-02⁴² se establece que las personas que se encuentran en el territorio nacional deben ser protegidas en su vida e integridad física, su estructura productiva, sus bienes y su medio ambiente frente a posibles desastres o eventos peligrosos que puedan ocurrir. Durante las actividades de prevención, mitigación y respuesta ante desastres, las entidades competentes velarán por que se hagan efectivos los canales y procedimientos de participación ciudadana previstos por la ley. El Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastre está integrado por las organizaciones comunitarias y no gubernamentales cuyas acciones en materia de riesgos y desastres están relacionadas con la prevención, mitigación, atención y recuperación de la población. Se deberá desarrollar y mantener actualizado un sistema integrado nacional de información que sirva de base de conocimiento de las instituciones y la población en general para el desarrollo de planes, programas y proyectos de prevención y mitigación de riesgos y de preparación para la respuesta en caso de desastre y realizar divulgación e información pública.

Uruguay

En la Ley N° 18.621⁴³ se establece que el funcionamiento del Sistema Nacional de Emergencias estará orientado por la protección de la vida, de los bienes de significación y del ambiente, estando consagrado que toda persona tiene el derecho a la protección de su vida e integridad física, así como el derecho a su acervo cultural, sus medios de subsistencia y medio ambiente frente a la existencia de riesgos y eventualidad de desastres. Además, la comunicación de la gestión de riesgo con un enfoque preventivo implica que todos los actores vinculados a la temática asuman la responsabilidad de socializar y democratizar la información al respecto. Asimismo, se promoverá la participación ciudadana.

3. Estrategias, políticas, planes y programas de cambio climático⁴⁴

La mayoría de los países de la región han adoptado estrategias, políticas, planes y programas específicos para luchar contra el cambio climático (véase el cuadro A3.1). Dichos instrumentos de política permiten integrar el cambio climático en los procesos de planificación de los países, proporcionan un marco de política global para un desarrollo con bajas emisiones de carbono y resiliente al cambio climático, e identifican opciones estratégicas y prioridades nacionales y sectoriales. Además, precisan las responsabilidades de instituciones nacionales, subnacionales y locales en la planificación para el cambio climático y aseguran de manera estratégica la acción concertada de todos los actores involucrados. En ocasiones, estas estrategias, políticas y planes se complementan con instrumentos sectoriales para el cambio climático, así como para el sector energético, agrícola, de transporte o hídrico.

El enfoque de derechos humanos es crucial para lograr políticas climáticas efectivas, coherentes e integrales. La promoción, protección y realización de los derechos humanos deben guiar la acción climática con el fin de asegurar el derecho a un nivel de vida adecuado, la igualdad y no discriminación, fomentar la participación activa e informada de la población en la acción climática, y no dejar a nadie atrás en las medidas de adaptación y mitigación, particularmente a aquellas personas más vulnerables a los efectos del cambio climático.

⁴² Véase [en línea] http://www.defensacivil.gob.do/transparencia/images/docs/base_legal/LEY-147-02-Y-REGLAMENTO-874-09.pdf.

⁴³ Véase [en línea] <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1220752.htm>.

⁴⁴ Cabe señalar que algunos países de la región están en proceso de elaboración de políticas climáticas que contemplan estándares de derechos humanos, como Guyana (National Climate Change Policy and Action Plan 2020-2030 - Política y Plan de Acción sobre el Cambio Climático 2020-2030) y San Vicente y las Granadinas (National policy on climate change - Política Nacional de Cambio Climático).

En consonancia con las obligaciones asumidas a nivel internacional y su marco constitucional y legal, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe han incorporado los estándares internacionales de derechos humanos en sus políticas climáticas y en su planificación estratégica para el cambio climático⁴⁵. Como figura en el cuadro III.4, todas las políticas climáticas de la región incorporan, en mayor o menor medida, referencias y estándares de derechos humanos relevantes para el cambio climático.

Especial importancia reviste el hecho de que las políticas climáticas de todos los países analizados en el presente documento abordan derechos humanos esenciales en el contexto del cambio climático (como el derecho a la información, a la participación, a la salud, a la educación, a la alimentación y al agua). Además, el enfoque de derechos humanos se reconoce expresamente en los instrumentos de política de países como Belice, Chile, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, el Paraguay y el Uruguay.

La Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica y la Política Nacional de Cambio Climático del Paraguay se destacan por contar con una definición del enfoque de derechos. En el caso de Costa Rica se señala que el cambio climático conlleva diversos riesgos que pueden afectar los derechos humanos, desde las amenazas para la salud hasta los daños sobre propiedades, medios de subsistencia e incluso culturas, potenciando la solidaridad por medio de la acción afirmativa especialmente orientada a proteger los grupos más vulnerables. Asimismo, se debe contemplar la vulnerabilidad de poblaciones con desventaja estructural, por su condición social o económica, como los pueblos indígenas. En la aplicación de la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático se adoptará un abordaje de “no exclusión” o “sin discriminación de ningún tipo”, coherente con el lema de los ODS de no dejar a nadie atrás⁴⁶.

En el Paraguay, en tanto, el enfoque de derechos se define como aquel “marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que está basado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y, operacionalmente dirigido a promover, proteger y hacer efectivos estos derechos. Un enfoque de este tipo integra la normativa, principios y estándares del sistema internacional de derechos humanos en la legislación, programas, planes y proceso del desarrollo”⁴⁷.

Por otra parte, varios Estados se enfocan de manera particular en las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad. En el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima) del Brasil, por ejemplo, no solo se dedica una sección a la identificación de los grupos de población más vulnerables al cambio climático en su composición, exposición a riesgos y brechas o localización a nivel geográfico, sino que además se establece una metodología e indicadores para su determinación y atención⁴⁸.

⁴⁵ Cabe señalar que algunos países de la región están en proceso de elaboración de políticas climáticas que contemplan estándares de derechos humanos, como la Argentina (Plan Nacional de Mitigación, Plan Nacional de Adaptación y Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático), Guyana (National Climate Change Policy and Action Plan 2020-2030 - Política y Plan de Acción sobre el Cambio Climático 2020-2030) y San Vicente y las Granadinas (National policy on climate change - Política Nacional de Cambio Climático).

⁴⁶ Véase Ministerio de Ambiente y Energía/Ministerio de Planificación y Política Económica/Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (MINAE/MIDEPLAN/CNE), Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica 2018-2030, 2018 [en línea] http://www.pgrweb.go.cr/DocsDescargar/Normas/No%20DE-41091/Version1/Politica_ADAPTACION_24_abril.pdf.

⁴⁷ Véase Secretaría del Ambiente/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (SEAM/PNUD), Política Nacional de Cambio Climático, Asunción, 2012 [en línea] http://dncc.seam.gov.py/wp-content/uploads/2018/11/Politica-Nacional-CC_2016.pdf.

⁴⁸ Véase Ministério do Meio Ambiente, Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima: Estratégias Setoriais e Temáticas, Brasília, 2016 [en línea] https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80182/LIVRO_PNA_Plano%20Nacional_V2_copy_copy.pdf.

Cuadro III.4
América Latina y el Caribe (26 países): enfoque de derechos humanos en estrategias, políticas, planes y programas de cambio climático

País	Derechos humanos sustantivos										Grupos específicos							
	Derecho a la información	Derecho a la participación	Acceso a la justicia	Derecho a un ambiente sano	Derecho a la salud	Derecho a la educación	Derecho a la alimentación	Derecho a la vivienda adecuada	Derecho al agua	Derecho a la vida cultural	Enfoque de género ^a	Pueblos indígenas	Afrodescendientes	Personas con discapacidad	Niños y niñas, jóvenes	Personas mayores	Migrantes	Campesinos y comunidades rurales
Argentina	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X			X
Bahamas	X	X			X	X	X	X	X									
Belice	X	X	X		X	X	X	X	X	X								
Brasil	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X
Chile	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X				X
Colombia	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X					X	X
Costa Rica	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cuba	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X						X
Dominica	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X				X
Ecuador	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X
El Salvador	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						X
Granada	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X						X
Guatemala	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X			X	X
Haití	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X				X
Honduras	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Jamaica	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X				X	X	X
México	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nicaragua	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X
Panamá	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X
Paraguay	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X
Perú	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X
República Dominicana	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
Santa Lucía	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X						X
Suriname	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X						X
Trinidad y Tabago	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X						X
Uruguay	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las estrategias, políticas y planes de cambio climático de los países de América Latina y el Caribe.
^a Incluye "equidad de género".

A continuación se analizan algunos de los elementos más sobresalientes por derecho y grupo específico y otros aspectos destacados.

a) Derecho a la información

El acceso a la información climática, que se engloba más ampliamente en el acceso a la información ambiental, resulta esencial para combatir el cambio climático. No en vano todas las estrategias, políticas y planes climáticos de la región analizados en el presente documento incorporan medidas relativas a la generación, el acceso y la difusión de datos e informaciones sobre el clima. Basado en los principios de transparencia y máxima divulgación, y amparado en muchos casos por leyes de acceso a la información generales (existentes en 23 países), el acceso a la información climática puede estructurarse en torno a dos dimensiones: la transparencia activa (la generación y difusión proactiva de información climática por parte de los Estados) y la transparencia pasiva (la posibilidad de cada persona de solicitar y recibir información climática que se encuentre en poder, control o posesión de la autoridad competente)⁴⁹.

Resulta especialmente significativo que en dos instrumentos de política de América Latina y el Caribe, el de Belice y el de México, se haga referencia expresa a la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En la Política, Estrategia y Plan de Acción Nacional para el Cambio Climático 2015-2020 (National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan 2015-2020) de Belice se establece que los principios contenidos en la Declaración de Río (incluido el Principio 10, que regula el acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales) deberán ser plenamente observados y que bajo dicha Declaración los derechos humanos y ambientales son reconocidos como parte integrante del desarrollo sostenible. En la Estrategia Nacional de Cambio Climático de México, en tanto, se alude específicamente al Principio 10 de la Declaración de Río.

La transparencia pasiva se reconoce expresamente en las políticas climáticas de la región. Por ejemplo, en el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022⁵⁰ de Chile se señala que se debe respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la información que le dio fundamento, y facilitar el acceso de cualquier persona a esa información. En la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica se recoge la facilitación del acceso a la información como catalizador de la acción individual y colectiva en materia climática, de manera que se garantice una mejor toma de decisiones y eficiencia en el uso de los recursos. En la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025⁵¹ además se llama a fomentar acciones para que los ciudadanos tengan acceso a una información comprensible sobre cambio climático, que les permita relacionar el tema con su vida diaria de tal forma que se contribuya al cambio de actitudes. Del mismo modo, en la Política Nacional de Cambio Climático del Paraguay se señala que toda institución encargada de políticas o estrategias climáticas debe mantener la información al alcance del público y procurar asegurar que todos los actores de la sociedad accedan a información sobre el cambio climático de manera de evitar asimetrías. Por otro lado, la Política Nacional de Cambio Climático de Haití tiene como uno de sus principios la transparencia, según el cual la información ambiental debe presentarse de manera accesible a los diferentes tipos de público. En el Uruguay, la Política Nacional de Cambio Climático⁵² promoverá la generación y el acceso a la información relevante para la toma de decisiones.

Puede afirmarse, sin embargo, que las medidas de transparencia activa son las que han conocido mayores avances en las políticas climáticas de la región. Como se señala en la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático (National Policy for the Adaptation to Climate Change⁵³) de las Bahamas, el objetivo de

⁴⁹ Véase "América Latina y el Caribe: países que cuentan con Ley de Acceso a la Información Pública y año de promulgación" [en línea] <https://observatoriop10.cepal.org/es/recursos/america-latina-caribe-paises-que-cuentan-ley-acceso-la-informacion-publica-ano>.

⁵⁰ Véase Ministerio del Medio Ambiente (MMA), *Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022*, 2017 [en línea] https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/plan_nacional_climatico_2017_2.pdf

⁵¹ Véase Ministerio del Ambiente (MAE), *Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador: ENCC 2012-2025*, Quito, 2012 [en línea] https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/Documento_Politica-Estado-Estrategia-Nacional-Cambio-Climatico.pdf.

⁵² Véase Sistema Nacional Ambiental, Gabinete Nacional Ambiental y Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad, *Política Nacional de Cambio Climático*, 2017 [en línea] https://www.uy.undp.org/content/dam/uruguay/docs/MAYE/Pol%C3%ADtica_Nacional_de_Cambio_Clim%C3%A1tico_uv.pdf.

⁵³ Véase National Climate Change Committee/The Bahamas Environment, Science and Technology Commission, *National Policy for the Adaptation to Climate Change 2005* [en línea] <http://www.best.gov.bs/Documents/ClimateChangePolicy.pdf>.

dichas medidas es asegurar que la sociedad, a todos los niveles y en todos los sectores, cuente con la información adecuada sobre la temática del cambio climático y sus implicaciones. Ese es precisamente uno de los objetivos de la Política Nacional de Cambio Climático de Granada, Carriacoa y Pequeña Martinica (2017-2021) (National Climate Change Policy for Grenada, Carriacou and Petite Martinique (2017-2021)⁵⁴), que busca que los ciudadanos, las comunidades y los consumidores tengan acceso a conocimiento sobre las vulnerabilidades y los riesgos del cambio climático, y el impacto de las emisiones de GEI, y estén dispuestos a participar en actividades de adaptación y mitigación.

El Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 de Chile cuenta con varias líneas de acción relativas a la transparencia activa, como la generación, análisis y actualización de información climática, que busca mejorar dicha información y actualizarla permanentemente, o la generación, análisis y actualización de información sobre vulnerabilidad y riesgos frente al cambio climático, cuyo objetivo es recopilar información específica y actualizada sobre la amenaza de los fenómenos hidrometeorológicos extremos y su impacto en las poblaciones más expuestas a este riesgo y, en cuyo marco, se elaborarán y actualizarán mapas de vulnerabilidad del territorio nacional. Además, con él se pretende desarrollar un sistema de monitoreo y reporte para la adaptación, hacer un seguimiento de las acciones de adaptación y mantener un registro de la información disponible en el país sobre vulnerabilidad y adaptación, que permita identificar los avances y las brechas de información y reportar a la CMNUCC.

En la Política Nacional de Cambio Climático⁵⁵ de Colombia se identifican como parte de un proceso fundamental la producción de información a la escala adecuada, la capacidad para el análisis de la información y la generación de productos dirigidos a los encargados de tomar decisiones. En Costa Rica, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático también prevé la habilitación de plataformas de información y servicios climáticos, la promoción de la investigación científica, la recolección sistemática de datos y el análisis actual y prospectivo de información sobre impactos, pérdidas y daños por amenazas hidrometeorológicas, así como la cuantificación y el análisis de costes, oportunidades y beneficios sociales asociados a las medidas de adaptación al cambio climático en distintos sectores.

Los sistemas de información de cambio climático son otra de las herramientas que facilitan el acceso a la información climática. Dichos sistemas se prevén, al menos, en las políticas de Colombia, Guatemala, Jamaica, el Paraguay y la República Dominicana. En el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la Argentina⁵⁶, se propone la creación del Sistema Nacional de Inventario de Gases de Efecto Invernadero y Monitoreo de Medidas de Mitigación y el Sistema Nacional de Información sobre Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático. En el Plan Nacional de Cambio Climático⁵⁷ de El Salvador, también se prevé la creación de un sistema de información estadística socioambiental y climática, así como el diseño de un sistema nacional de estadísticas sociales y ambientales. La Estrategia Nacional de Cambio Climático⁵⁸ de Honduras, por su parte, mandata la edición, publicación y divulgación de una síntesis de la información nacional sobre el cambio climático. México establece el Registro Nacional de Emisiones y el Sistema de Información sobre Cambio Climático, al tiempo que Panamá tiene, entre las líneas de acción de su Política Nacional de Cambio Climático⁵⁹, la ejecución de un programa permanente de difusión y formación en el tema de cambio climático. Por otra parte, otros países, como el Perú, contemplan el establecimiento de sistemas de alerta temprana para salvaguardar la vida de la población.

⁵⁴ Véase Gobierno de Granada, *National Climate Change Policy for Grenada, Carriacou and Petite Martinique (2017-2021)*, 2017 [en línea] <https://www.gov.gd/egov/docs/other/Grenada-National-Climate-Change-Policy-2017.pdf>.

⁵⁵ Véase Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Política Nacional de Cambio Climático, 2017 [en línea] http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Politica_Nacional_de_Cambio_Climatico_-_PNCC_/PNCC_Políticas_Publicas_LIBRO_Final_Web_01.pdf.

⁵⁶ Véase Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Resolución 447/19, 2019 [en línea] <https://argentinambiental.com/legislacion/nacional/resolucion-447-19-plan-nacional-de-adaptacion-y-mitigacion-al-cambio-climatico/>.

⁵⁷ Véase Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Plan Nacional de Cambio Climático de El Salvador, 2015 [en línea] <http://www.marn.gob.sv/wp-content/uploads/PNCC.pdf>.

⁵⁸ Véase Gobierno de Honduras, Agenda Climática de Honduras, 2017 [en línea] http://www.miambiente.gob.hn/media/adjuntos/pdf/DNCC/2017-11-07/21%3A54%3A13.132488%2B00%3A00/AGENDA_CLIMATICA.pdf.

⁵⁹ Véase Gaceta Oficial Digital, Decreto Ejecutivo No. 35, 2007 [en línea] http://www.miambiente.gob.pa/images/stories/ena/DECRETO_EJECUTIVO_N_35.pdf.

Las políticas de Santa Lucía, Trinidad y Tabago y el Uruguay también ofrecen enfoques innovadores en materia de generación de información climática. El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Santa Lucía 2018-2028 (Saint Lucia's National Adaptation Plan 2018-2028⁶⁰) amplía el diagnóstico nacional sobre pobreza a la vulnerabilidad climática y determina que deberá llevarse a cabo un estudio sobre la vulnerabilidad climática en el país para informar el proceso de toma de decisiones. El Gobierno de Trinidad y Tabago reconoce que contar con información relevante es esencial para la implementación de la Política Nacional de Cambio Climático (National Climate Change Policy⁶¹), por lo que esta incorpora el principio de libre intercambio de información entre las diferentes reparticiones de gobierno. El Uruguay contempla el fortalecimiento de la asignación de financiamiento nacional y el acceso a financiamiento internacional para la generación, obtención y sistematización de información relevante relativa al cambio y la variabilidad climática, y las acciones para atender este asunto de manera integrada, útil y accesible para la toma de decisiones.

b) Derecho a la participación

Junto con el acceso a la información, la participación de personas y grupos en la toma de decisiones climáticas se ha erigido como uno de los pilares fundamentales de la acción y gobernanza climáticas en los instrumentos de política. El involucramiento activo y significativo de todos los actores relevantes en los asuntos climáticos ocupa un lugar destacado en todas las políticas climáticas de América Latina y el Caribe, en el entendido de que no solo permite abordar la problemática climática desde un enfoque participativo y representativo, sino que también facilita el cumplimiento de las medidas y permite a los encargados de tomar decisiones recoger las prioridades, necesidades y preocupaciones de las sociedades en las medidas de adaptación y mitigación.

La participación pública se considera un derecho procedimental transversal en las políticas, planes, programas y estrategias de cambio climático de la región. La mayoría de las políticas climáticas de la región reconocen y garantizan la participación como un derecho. El Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la Argentina adopta un enfoque de adaptación basada en comunidades, en el que se fomenta la participación activa de los actores locales. La Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de las Bahamas busca lograr, al más amplio nivel posible, el involucramiento y la participación de todos los actores interesados para afrontar la problemática del cambio climático. En la Política, Estrategia y Plan de Acción Nacional para el Cambio Climático 2015-2020 (National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan 2015-2020⁶²) de Belice, se establece un marco de gobernanza que garantice la participación pública, la rendición de cuentas y la transparencia. La Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025 busca que todas las personas y organizaciones se involucren de manera activa y positiva en la implementación de medidas y acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. A su vez, en Granada se consagran los principios de apropiación nacional e involucramiento de los ciudadanos, las organizaciones comunitarias, la sociedad civil, el sector privado, el sector académico y el gobierno en la definición de las prioridades y las medidas de desarrollo con bajas emisiones de carbono, así como en la evaluación de los progresos. La Política Nacional de Cambio Climático de Haití se basa en el principio de participación, adoptando un enfoque inclusivo que tome en cuenta las preocupaciones de los diferentes sectores de la sociedad; fundamentalmente, las de los más vulnerables, como las mujeres, los jóvenes y las personas con movilidad reducida. Por otra parte, entre los principios rectores de la Estrategia Nacional de Cambio Climático⁶³ de México se encuentra la participación ciudadana efectiva.

Los mecanismos a través de los cuales se materializa la participación incluyen tanto audiencias y consultas públicas como órganos permanentes y formales de consulta y asesoramiento. En el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 de Chile se señalan cuatro mecanismos: 1) acceso a la información relevante, 2) consultas ciudadanas, 3) cuentas públicas participativas y 4) consejos de la sociedad civil. A su vez, en Honduras se busca fortalecer los espacios de consulta intersectorial y local, establecer redes sociales

⁶⁰ Véase Gobierno de Santa Lucía, *Saint Lucia's National Adaptation Plan (NAP): 2018–2028*, 2018 [en línea] <https://climatechange.govt.lc/wp-content/uploads/2018/07/SLU-NAP-May-2018.pdf>.

⁶¹ Véase Gobierno de la República de Trinidad y Tabago, *National Climate Change Policy*, 2011 [en línea] https://www.ema.co.tt/images/Files/policies/climate_change_2011.pdf.

⁶² Véase Caribbean Community Climate Change Centre, *A National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan to Address Climate Change in Belize, 2014* [en línea] <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/blz169290.pdf>.

⁶³ Véase Gobierno de México, *Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10-20-40, 2013* [en línea] <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/41978/Estrategia-Nacional-Cambio-Climatico-2013.pdf>.

permanentes de consulta y espacios de grupos focales (como, por ejemplo, una Mesa Indígena). Como puede apreciarse en el anexo A4, existen órganos formales de consulta en al menos 25 países de la región.

Además, los mecanismos de participación se aplican al diseño, la elaboración, el monitoreo y la ejecución de las estrategias, políticas y programas climáticos. Como se indica en la Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras, se debe mejorar la efectividad de la participación de los actores relevantes para la adaptación y mitigación en las diferentes fases de la planeación y ejecución de las políticas públicas en materia de cambio climático, a fin de mejorar el conocimiento, la conciencia, la apropiación y la ejecución de las acciones para la adaptación y mitigación, y fortalecer la gobernabilidad, tanto en el ámbito local como nacional. Al mismo tiempo la Política Marco y Plan de Acción en Cambio Climático (Climate Change Framework Policy and Action Plan⁶⁴) de Jamaica promueve procesos consultivos y comunicacionales para mejorar la participación pública en medidas de respuesta en materia de mitigación y adaptación. En el Paraguay, la Política Nacional de Cambio Climático también es clara al fomentar la participación en la elaboración, planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos de cambio climático. De manera similar, la Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay busca establecer mecanismos institucionales e intersectoriales para la participación efectiva e informada en la promoción, formulación, implementación, monitoreo y evaluación de esta Política y sus líneas de acción, y los planes, programas y proyectos para la mitigación y adaptación al cambio y la variabilidad climática.

En algunos casos, las políticas determinan actividades mínimas para que la participación sea exitosa. Tal es el caso del Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 de Chile, que establece como requisitos la realización de seminarios y talleres de formación y de consulta para los distintos sectores y la generación de material de difusión para cada sector, respecto de impactos, vulnerabilidades y acciones, así como su difusión a través de distintos medios. En la política nacional de cambio climático de Suriname (Final National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan for Suriname 2014-2021⁶⁵), destaca el hecho de que se busque una participación pública temprana de manera que se puedan considerar los distintos intereses de los actores relevantes y las partes afectadas.

La incorporación de personas y grupos vulnerables en los procesos de participación constituye otro de los ejes en los que las políticas climáticas de América Latina y el Caribe han mostrado notables avances. En la Política Nacional de Cambio Climático de Colombia se establece que los procesos de planificación de la gestión de cambio climático deberán incorporar mecanismos para la participación de la población más vulnerable. En Costa Rica, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático también prevé acciones afirmativas para asegurar la participación e inclusión de grupos particularmente vulnerables al cambio climático a través de espacios deliberativos con representantes de la sociedad civil organizada y miembros de las comunidades vulnerables, para contribuir a la toma de decisiones de políticas públicas y planes de adaptación. Los procesos deben tomar en cuenta las condiciones sociales, de género, étnicas o de otro tipo de los participantes, para asegurar que sean lo más amplios y significativos posible. En México, además, se prioriza la participación activa de la población objetivo en todas las fases del proceso. Similares disposiciones se encuentran en las políticas de la República Dominicana, Santa Lucía y Trinidad y Tabago.

c) Acceso a la justicia

El acceso a la justicia en asuntos climáticos se recoge de manera expresa en la Estrategia Nacional de Cambio Climático de México y en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en la República Dominicana 2015-2030⁶⁶.

La Estrategia Nacional de Cambio Climático de México se remite al Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que, en lo relativo al acceso a la justicia, señala que “deberá

⁶⁴ Véase Gobierno de Jamaica, *Climate Change Policy Framework for Jamaica, 2015* [en línea] <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2016/05/Jamaica-Climate-Change-Policy-fwL-2015.pdf>.

⁶⁵ Véase Caribbean Community Climate Change Centre y Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de Trabajo, Desarrollo Tecnológico y Medio Ambiente, *Final National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan for Suriname 2014–2021, 2015* [en línea] <http://dms.caribbeanclimate.bz/M-Files/openfile.aspx?objtype=0&docid=6509>.

⁶⁶ Véase Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Plan Nacional de Adaptación para el cambio climático en la República Dominicana 2015-2030, 2016* [en línea] <https://ambiente.gob.do/publicaciones-oficiales/plan-nacional-de-adaptacion-para-el-cambio-climatico-en-la-republica-dominicana-2015-2030-pnacc/>.

proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos, el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”. Además, indica que la responsabilidad ambiental contenida en la Constitución Política y en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental permite a los particulares acceder al sistema nacional de justicia para exigir la reparación del daño ambiental, posibilitando la salvaguardia del derecho a un medio ambiente sano. Entre sus pilares, la Estrategia Nacional de Cambio Climático de México también incorpora la promoción del acceso de los particulares a la justicia ambiental y la reparación del daño ambiental in natura cuando sea posible, o bien la compensación en sitios prioritarios para el cambio climático. Del mismo modo, entre los principios del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en la República Dominicana 2015-2030 se incluye la promoción de la justicia ambiental y la compensación por deuda ecológica.

Recuadro III.1 Litigación climática en América Latina y el Caribe

En los últimos años se han producido grandes avances en materia de litigación climática en América Latina y el Caribe. Si bien estos casos son todavía incipientes, y en términos numéricos son inferiores a los experimentados en otras partes del mundo, los avances jurisprudenciales conocidos en la región son paradigmáticos y han logrado priorizar la acción climática y la remediación de los efectos perjudiciales para los derechos humanos también en sede judicial. Se destacan dos casos recientes resueltos en Colombia:

La **Sentencia C-035/16 de 8 de febrero 2016 de la Corte Constitucional de Colombia** declaró inconstitucionales determinadas disposiciones de las leyes que aprobaban los Planes Nacionales de Desarrollo de 2010-2014 y 2014-2018, al poner en riesgo los ecosistemas de los páramos. La Corte justificó su decisión en las importantes características de los páramos, como la fragilidad, la falta de protección regulatoria y su contribución al proporcionar hasta el 70% del agua potable. Además, relevó su capacidad de capturar dióxido de carbono de la atmósfera, considerando que su capacidad de captura de carbono excedía la de una selva tropical de un tamaño similar.

La **Sentencia STC 4360-2018 de 5 de abril de 2018 de la Corte Suprema de Justicia de Colombia** es quizá la más significativa por su alcance e implicaciones. Mediante una acción de tutela, 25 jóvenes de entre 7 y 25 años demandaron al Gobierno de Colombia y varias gobernaciones por el aumento de la deforestación en la Amazonía. Los demandantes vivían en ciudades consideradas de mayor riesgo por el cambio climático, tenían una esperanza de vida de 78 años en promedio (75 años para los hombres y 80 años para las mujeres) y esperaban desarrollar su vida adulta entre 2041 y 2070 y su vejez desde 2071. Para ese momento, argumentaron que la temperatura promedio en Colombia aumentaría 1,6 °C y 2,14 °C, respectivamente, de acuerdo con los escenarios de cambio climático actuales. Además, recordaron que el gobierno se había comprometido tanto a nivel nacional como internacional a reducir la deforestación y la emisión de gases de efecto invernadero (GEI), y a disminuir la tasa neta de deforestación a cero en la Amazonía colombiana para 2020. Por ello, la tasa de deforestación del 44% de la Amazonía colombiana, así como la falta de medidas adecuadas para hacer frente a esta situación, alteraba sus condiciones de vida, afectaba su derecho a la salud y vulneraba la posibilidad de gozar de un ambiente sano tanto a las generaciones presentes como a las futuras. La Corte acogió el recurso y determinó que el Estado colombiano no había enfrentado eficientemente la deforestación en la Amazonía y había incumplido sus compromisos. Asimismo, reconoció a la Amazonía colombiana como “sujeto de derechos” y, por lo tanto, titular de protección, conservación, mantenimiento y restauración. A su vez, ordenó al Estado, con la participación de los demandantes, las comunidades afectadas y la población interesada, elaborar un plan de acción que contrarrestara la tasa de deforestación y un pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano, con medidas para reducir a cero la deforestación y las emisiones de GEI.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Corte Suprema de Justicia, *STC4360-2018*, 2018 [en línea] <https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/stc4360-2018.pdf>, y Corte Constitucional, *Sentencia C-035/16*, 2016 [en línea] <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>.

d) Derecho a un medio ambiente sano

El derecho a un medio ambiente sano se erige de manera expresa como la piedra angular de los instrumentos de política climática de países como Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y el Perú.

En la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica se señala que su énfasis será “salvaguardar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que está consagrado en el artículo 50 de la Constitución Política, y los derechos relacionados con el compromiso de solidaridad intergeneracional implícito en el concepto de desarrollo sostenible, en el sentido de garantizar el derecho de las futuras generaciones a un clima menos peligroso”⁶⁷.

En la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025 se recuerda el reconocimiento del derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el Buen Vivir, y se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

El Plan de Acción Nacional de Cambio Climático⁶⁸ de Guatemala reafirma el rango constitucional de la protección del ambiente y el equilibrio ecológico, en tanto que en el Artículo 97 de la Constitución se reconoce el derecho humano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

En México, la Estrategia Nacional de Cambio Climático señala que el acceso a la justicia abre a la sociedad la posibilidad de hacer valer su derecho a un medio ambiente sano y de cumplir con el objeto de la Ley General de Cambio Climático.

La Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático⁶⁹ de Nicaragua, a su vez, se sustenta en el Artículo 60 de la Constitución Política de la República y en los principios del Plan Nacional de Desarrollo, que buscan asegurar el derecho de la población a un ambiente sano.

e) Derecho a la salud

Los vínculos entre el derecho a la salud y el cambio climático se analizan de manera detallada en todas las políticas climáticas de la región incluidas en el presente estudio. Las estrategias y políticas de la Argentina, Belice, el Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, el Paraguay, la República Dominicana, Suriname y el Uruguay, entre otras, prestan especial atención a este derecho, tanto en relación con los riesgos que plantea el cambio climático respecto de su disfrute, como con las medidas que los Estados deben adoptar para asegurar un pleno ejercicio en el contexto del cambio climático.

El tratamiento dado sigue la lógica de un enfoque de derechos al centrarse en elementos como la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. Así, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica prevé la distribución justa de posibilidades y oportunidades de acceso a recursos, bienes y servicios para promover, mejorar y mantener la salud individual y colectiva, dando prioridad a los grupos más vulnerables al cambio climático. Además, señala que es responsabilidad del Estado garantizar, bajo un enfoque de derechos, la continuidad de los servicios de salud de toda la población, sin límites geográficos, sociales, económicos y culturales, ante los efectos del cambio climático. La Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025, por su parte, llama a implementar medidas de prevención para proteger la salud humana frente a los impactos del cambio climático y a promover las acciones tendientes a brindar acceso oportuno a servicios de salud de calidad a los grupos vulnerables y de atención prioritaria, como medida para contribuir a incrementar su capacidad de respuesta ante las afectaciones a la salud atribuidas al cambio climático. En el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático de Guatemala se señala que al adoptar medidas para combatir el cambio climático se respetará el derecho a la salud de la población.

⁶⁷ Véase Ministerio de Ambiente y Energía/Ministerio de Planificación y Política Económica/Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (MINAE/MIDEPLAN/CNE), *Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica 2018-2030, 2018* [en línea] http://www.pgrweb.go.cr/DocsDescargar/Normas/No%20DE-41091/Version1/Politica_ADAPTACION_24_abril.pdf.

⁶⁸ Véase Consejo Nacional de Cambio Climático y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (CNCC/SEGEPLAN), *Plan de Acción Nacional de Cambio Climático, 2016* [en línea] <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/biblioteca-documental/file/480-plan-de-accion-de-cambio-climatico>.

⁶⁹ Véase Gobierno de Nicaragua, *Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático Plan de Acción 2010-2015, 2010* [en línea] http://euroclimplus.org/intranet/_documentos/repositorio/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Cambio%20Clim%C3%A1tico%202010-2015_Nicaragua.pdf.

El caso de México también es significativo. Además de fortalecer las políticas públicas enfocadas a reducir riesgos para la salud asociados a efectos del cambio climático, incrementar y reforzar políticas públicas que apuntan a reducir riesgos para la infraestructura de salud pública, el Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012⁷⁰ de ese país recuerda los estándares de derechos humanos aplicables en la materia. En este sentido, reitera que el derecho comprende el disfrute y el acceso en condiciones de igualdad a una atención médica adecuada y, más en general, a bienes, servicios y condiciones que permitan a una persona vivir una vida sana. Los factores determinantes básicos de la salud incluyen alimentación y nutrición adecuada, vivienda apropiada, agua potable y saneamiento adecuado, así como un medio ambiente sano.

La Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay aspira, asimismo, a fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Salud con el objeto de contribuir a la generación de condiciones que aseguren la salud integral de la población frente a los impactos del cambio y la variabilidad climática, así como de eventos climáticos y meteorológicos extremos. De esta forma, se reforzarán y adecuarán los sistemas de información y vigilancia sanitaria, promoviendo la incorporación de indicadores de salud ambiental, se identificarán y adecuarán la infraestructura y los recursos humanos críticos para la atención de la salud ante el cambio y la variabilidad climática, se promoverá la investigación, la generación de evidencia científica, la capacitación y la difusión del conocimiento a fin de reducir los riesgos para la salud humana asociados con el cambio y variabilidad climática, y se fortalecerá el primer nivel de atención de los servicios de salud con el fin de mejorar las capacidades locales de las comunidades, promoviendo el desarrollo de resiliencia frente al cambio y la variabilidad climática.

f) Derecho a la educación

La obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho a la educación también se recoge en las estrategias, políticas y planes climáticos latinoamericanos y caribeños. Este derecho se aborda fundamentalmente desde dos perspectivas. La primera al asegurar que el acceso básico a la educación para todos no se vea afectado de manera negativa por las amenazas del cambio climático. Ello se refleja sobre todo en la construcción de infraestructuras educativas resilientes al clima, así como en la adopción de medidas para garantizar la adaptabilidad, accesibilidad y disponibilidad del derecho. El segundo enfoque guarda relación con la educación para el cambio climático, de forma que las generaciones presentes y futuras, a todos los niveles educativos, conozcan los impactos y las medidas propuestas, y estén en mejores condiciones para responder al cambio climático. La educación ambiental y climática es, asimismo, fundamental para el ejercicio de otros derechos humanos como la participación en la toma de decisiones.

Este último enfoque es quizá el más extendido en las políticas climáticas de la región. La educación climática se prevé en las estrategias y políticas de la Argentina, las Bahamas, Belice, Chile, Colombia, Costa Rica, Granada, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, la República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago y el Uruguay.

Las estrategias en materia de educación y sensibilización para abordar el cambio climático plantean acciones transversales para integrar el cambio climático en los sistemas educativos formales, desarrollar capacidades en el sector público, el sector privado y la sociedad civil, y concientizar a la sociedad en general sobre la problemática del cambio climático, sus impactos y posibles soluciones. Ello se logra a través de acciones específicas en la educación formal y no formal a todos los niveles, la elaboración de materiales didácticos y de difusión, la realización de campañas divulgativas y actividades públicas, y la formación de profesionales con conocimientos especializados en cambio climático. La mayoría de los países de la región también incorpora el enfoque de género en las políticas educativas climáticas. Además, consideran elementos culturales, étnicos y de otra índole, y buscan alcanzar de manera preferente a las personas y grupos vulnerables. En muchos casos, dichas medidas se complementan con políticas y programas específicos de educación ambiental y de cambio climático.

⁷⁰ Véase Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, *Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012, 2009* [en línea] http://www.semarnat.gob.mx/archivosanteriores/programas/Documents/PECC_DOE.pdf.

g) Derecho a la vivienda adecuada

Gozar de una vivienda adecuada, como parte de un nivel de vida adecuado, es fundamental para el disfrute de los derechos humanos. En un contexto de amenazas y riesgos climáticos, los países de América Latina y el Caribe han incluido en sus políticas consideraciones y medidas específicas para lograr viviendas seguras, dignas y habitables en escenarios complejos de cambio climático.

El Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Nicaragua, la República Dominicana, Suriname y el Uruguay son algunos de los países que incorporan el derecho a una vivienda adecuada en sus instrumentos de política y planificación climática. Principalmente, se consideran elementos como la habitabilidad, la accesibilidad y la ubicación de la vivienda.

La Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay pretende, por ejemplo, integrar adecuadamente la mitigación y la adaptación al cambio y la variabilidad climática y los servicios ecosistémicos en el diseño, la construcción, la gestión y el mantenimiento de la vivienda, la infraestructura, el equipamiento y la provisión de servicios públicos. Asimismo, promoverá el desarrollo de ciudades, comunidades, asentamientos humanos e infraestructuras sostenibles y resilientes frente al cambio y la variabilidad climática, que contribuyan a disminuir las emisiones de GEI. En Nicaragua, en tanto, se prevén programas de viviendas dignas, construidas con normas de reducción de riesgo.

En la República Dominicana, la Política Nacional de Cambio Climático⁷¹ tiene como un objetivo general fomentar viviendas dignas en entornos saludables, y para ello se compromete a facilitar el acceso de la población a viviendas económicas, seguras y dignas, con seguridad jurídica y en asentamientos humanos sostenibles y socialmente integrados, que cumplan con los criterios de adecuada gestión de riesgos y accesibilidad universal para las personas con discapacidad físico-motora. En su política nacional de cambio climático (Final National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan for Suriname 2014-2021), en tanto, Suriname busca la disponibilidad de viviendas de calidad y asequibles para todos los ciudadanos y que las viviendas nuevas y existentes sean resilientes al clima y se beneficien de las oportunidades de crecimiento verde.

h) Derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación puede verse seriamente comprometido por el cambio climático, ya que sus impactos agregan dificultades adicionales para que los países puedan asegurar que todas las personas sean capaces de acceder a alimentos suficientes para estar protegidas contra el hambre y la desnutrición. Las políticas climáticas de la región se hacen cargo de esta realidad y abordan, desde un enfoque de derechos humanos, la agricultura y la alimentación. La mayoría, de hecho, hace referencia a conceptos como la seguridad y la soberanía alimentaria.

El enfoque de derechos humanos en relación con la alimentación destaca en políticas como las de la Argentina, el Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, el Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y Santa Lucía. En ellas se incluyen criterios como la adecuación, la disponibilidad, la accesibilidad y la sostenibilidad para una alimentación adecuada.

A modo de ejemplo, en Costa Rica se señala que el derecho a una alimentación adecuada es un requisito indispensable para lograr la adaptación al cambio climático. La política climática de El Salvador se propone blindar la seguridad alimentaria y nutricional a los efectos e impactos del cambio climático. A su vez, la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025 subraya el derecho de los ecuatorianos al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales, al tiempo que promueve la soberanía alimentaria. Por ello, uno de los objetivos específicos de la estrategia en relación con la adaptación al cambio climático es la implementación de medidas que garanticen la soberanía alimentaria frente a los impactos del cambio climático. Otro aspecto relevante en el Ecuador es el hecho de que se especifica que la soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua.

⁷¹ Véase Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), *Política Nacional de Cambio Climático (PNCC)*, 2016 [en línea] <http://economia.gob.do/mepyd/wp-content/uploads/archivos/planificacion/politica-cambio-climatico-julio-2016.pdf>.

Para garantizar la seguridad alimentaria ante las amenazas climáticas, en México se dará preferencia a medidas de gestión integral de la cuenca, la conservación de biodiversidad y la restauración de suelos y demás sistemas ecológicos de soporte. La Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático de Nicaragua, por su parte, menciona los programas Hambre Cero y Usura Cero como contribuciones a la adaptación ante el cambio climático, ya que inciden en la reducción de la pobreza y el aumento de la seguridad alimentaria. Además, se establece la garantía de la seguridad alimentaria y de salud de las poblaciones vulnerables, promoviendo la diversificación de cultivos, recuperando el conocimiento local, fomentando una política de manejo sostenible de la tierra y desarrollando buenas prácticas agropecuarias para una mejor gestión en las tierras con uso agrícolas.

Por su parte, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Granada, Carriacoa y Pequeña Martinica (2017-2021) (National Climate Change Adaptation Plan (NAP) for Grenada, Carriacou and Petite Martinique (2017-2021)⁷²) tiene como uno de sus objetivos asegurar la disponibilidad, estabilidad, accesibilidad y seguridad alimentaria en un contexto de riesgos asociados al cambio climático. Santa Lucía, en su Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018-2028, también aspira a fortalecer la nutrición, disponibilidad, calidad y seguridad alimentaria mediante la adaptación del sector agrícola.

i) Derecho al agua

Existe un consenso generalizado en torno al impacto del cambio climático en la calidad, el acceso y la disponibilidad de los recursos hídricos, para uso tanto humano como no humano. Por este motivo, el agua y la seguridad hídrica constituyen uno de los sectores priorizados en las estrategias, políticas y planes climáticos de la región. Los efectos adversos del cambio climático en la reducción de la disponibilidad y calidad del agua, por medio de sequías o contaminación, o del exceso de agua debido a tormentas e inundaciones, y los impactos que ello conlleva para la vida, salud, higiene y alimentación de las personas, se mencionan de manera transversal en las políticas climáticas. Así, el sector hídrico se incluye en todos los instrumentos de política analizados.

Más allá de la consideración del agua como un recurso estratégico y de la priorización de las medidas de adaptación y mitigación en el sector hídrico, resulta especialmente relevante el enfoque de derechos humanos que impera en relación con el agua en las políticas climáticas de la región. La Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica señala en este sentido que, desde un enfoque de derechos humanos, la adaptación al cambio climático solo se logrará si se asegura el derecho al agua potable, entre otros. La Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025, a su vez, indica que el derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable, y declara a ese recurso como “Patrimonio Nacional Estratégico de Uso Público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”⁷³.

De esta forma, las políticas climáticas se refieren a las características esenciales e interrelacionadas identificadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) para este derecho humano, tal como la disponibilidad, calidad y accesibilidad. La “Tarea Vida”: Plan de Estado para el Enfrentamiento al Cambio Climático⁷⁴ de Cuba busca asegurar la disponibilidad y el uso eficiente del agua, y la satisfacción de las demandas locales, fortaleciendo los sistemas de monitoreo, vigilancia y alerta temprana para evaluar sistemáticamente el estado y la calidad del agua. La Estrategia Nacional de Cambio Climático de México, a su vez, aspira a instrumentar y fortalecer políticas públicas enfocadas a garantizar la disponibilidad en calidad y cantidad de agua en zonas consideradas como prioritarias por su probabilidad de escasez derivada del cambio climático, con énfasis en reforzar los servicios ecohidrológicos proveídos por los ecosistemas.

Granada, Nicaragua, Santa Lucía y el Uruguay también incorporan elementos esenciales como la igualdad, la accesibilidad y la calidad al abordar el tema del agua. La Política Nacional de Cambio Climático de Granada se propone establecer una estructura de gobernanza del agua que considere el cambio climático para fomentar la resiliencia y asegurar el abastecimiento. Por otra parte, la Estrategia Nacional Ambiental y del

⁷² Véase Gobierno de Granada, *National Climate Change Adaptation Plan (NAP) for Grenada, Carriacou and Petite Martinique (2017-2021)*, 2017 [en línea] <https://www.gov.gd/egov/docs/other/Grenada-National-Adaptation-Plan-2017.pdf>.

⁷³ Véase Ministerio del Ambiente (MAE), *Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador: ENCC 2012-2025*, Quito, 2012 [en línea] <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ecu140074.pdf>.

⁷⁴ Véase Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), *Enfrentamiento al Cambio Climático en la República de Cuba: Tarea Vida*, 2017 [en línea] <http://www.contraloria.gob.cu/documentos/noticias/FOLLETO%20TAREA%20VIDA.PDF>.

Cambio Climático de Nicaragua señala el principio de equidad y la priorización del acceso al agua potable en cantidad y calidad a los pobladores de las comunidades. El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Santa Lucía 2018-2028 tiene como resultado esperado el incremento del acceso, la accesibilidad y la calidad del agua, junto con una mayor eficiencia y conservación del recurso. Además, la Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay busca asegurar la disponibilidad y calidad de los recursos hídricos.

j) Derecho a la vida cultural

Las consideraciones culturales en las políticas climáticas ocupan un lugar destacado en América Latina y el Caribe. Por una parte, los países de la región reconocen en sus políticas las amenazas que el cambio climático impone sobre los derechos culturales. La Política, Estrategia y Plan de Acción Nacionales para el Cambio Climático 2015-2020 de Belice, por ejemplo, señala como uno de los impactos del cambio climático los daños que puedan sufrir los bienes culturales y llama a conservar la integridad del patrimonio nacional cultural, tanto arqueológico como viviente, tangible e intangible. Por otra parte, políticas como la de Guatemala recuerdan que la protección del patrimonio cultural de la nación tiene rango constitucional y que este debe ser preservado en las acciones climáticas.

Además, las políticas climáticas frecuentemente incorporan la dimensión cultural en sus medidas e instrumentos, de manera que la acción climática no afecte el goce de los derechos culturales de la población. En el Brasil, Chile y el Ecuador, las acciones climáticas deberán responder a dimensiones socioculturales, respetando la diversidad cultural. La política climática de Belice, por su parte, sostiene que la fortaleza y diversidad cultural, el multiculturalismo y la identidad colectiva favorecerán la toma de decisiones, la gobernanza y la gestión del cambio climático. En Honduras, los mecanismos de participación pública deben instrumentarse con igualdad y respeto a la multiculturalidad y territorialidad diferenciada.

Además, en relación con el aspecto cultural cabe mencionar las políticas climáticas de Guatemala y el Paraguay. Guatemala incorpora como uno de los principios que rigen el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático la “identidad cultural”, que se refiere a la necesidad de identificar y promover aquellas prácticas tradicionales y ancestrales para el uso y manejo de los recursos naturales que son apropiadas y que contribuyen a la adaptación al cambio climático y a la mitigación de emisiones de GEI. En el Paraguay, la Política Nacional de Cambio Climático incluye como eje transversal la diversidad cultural. Este se erige como un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano, que incorpora aspectos vinculados a la diversidad cultural en la articulación de líneas de acción con respecto al cambio climático. De esta forma, los lineamientos estratégicos y los grandes objetivos que se busca alcanzar deberán tomar en cuenta abordajes diferenciados que consideren las características culturales de cada sector de la sociedad para asegurar que se alcancen beneficios para todos por igual. Además, se incluirán consideraciones culturales en el diseño de todos los planes, programas y acciones, así como en el proceso de toma de decisiones.

Otro abordaje interesante se encuentra en la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático⁷⁵ del Perú, que habla de un enfoque diferencial y de interculturalidad, particularmente cuando se adoptan medidas que afectan a los pueblos indígenas. Se deberá, por ello, considerar el enfoque de interculturalidad en relación con la adaptación al cambio climático, en las políticas nacionales y en los planes de desarrollo regional y local, así como en el acopio, generación y difusión de información sobre el cambio climático y sus efectos y oportunidades.

k) Igualdad y no discriminación

Muchas de las estrategias, políticas y planes climáticos de la región se sustentan de manera transversal en el principio de la igualdad y no discriminación como el imperativo básico de la protección de los derechos humanos. Debe evitarse, en este sentido, cualquier distinción, exclusión o restricción que menoscabe el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales relacionados con el cambio climático en condiciones de igualdad y no discriminación por cualquier motivo o condición. El principio de igualdad conlleva, asimismo, la especial consideración de las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad, de manera de llegar a los más desfavorecidos y marginados.

⁷⁵ Véase Ministerio del Ambiente, *Estrategia Nacional ante el Cambio Climático, 2015* [en línea] <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2015/09/ENCC-FINAL-250915-web.pdf>.

Por ejemplo, en la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica se plantea un abordaje de “no exclusión” o “sin discriminación de ningún tipo”, conforme al lema de los ODS de “no dejar a nadie atrás”. Además, la Política Nacional de Cambio Climático de Belice establece la promoción de la no discriminación y la igualdad de acceso de oportunidades para todos. El Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 de Chile también establece que las medidas deben ser en beneficio de todos, procurando poner foco especialmente en aquellos sectores, comunidades, ecosistemas e infraestructuras más vulnerables, que suelen ser los más expuestos y sufrir en mayor magnitud los impactos del cambio climático. Similares disposiciones se encuentran en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en la República Dominicana 2015-2030, en virtud del cual los más vulnerables deberán ser tomados en consideración con carácter de prioridad. Asimismo, en el Paraguay se propugna el derecho de todos los individuos de una sociedad a recibir un tratamiento igualitario ante la ley.

l) Equidad

Concebido como la satisfacción equitativa de las necesidades de desarrollo y bienestar de las generaciones presentes y futuras, el principio de equidad también se incorpora en los instrumentos de política climática de los países de América Latina y el Caribe. En materia de cambio climático, dicha equidad se plasma en la necesidad de que los esfuerzos para mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático beneficien a las personas en países en desarrollo, a las personas en situación de vulnerabilidad y a las futuras generaciones.

La Política Nacional de Cambio Climático de Belice señala que el principio de la equidad debe ser respetado por el Gobierno y aspira a proteger el clima en beneficio de las generaciones presentes y futuras de la humanidad sobre la base de la equidad y de acuerdo con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. Por su parte, el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 de Chile y los Planes Nacionales de Cambio Climático del Paraguay y la República Dominicana, entre otros, fijan la equidad como uno de sus principios rectores. La equidad también está presente en la Política Nacional de Cambio Climático de Haití, en la que se establece que debe respetarse el derecho de todos los grupos sociales, territorios y regiones a beneficiarse de los recursos nacionales sin discriminación.

La Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay, a su vez, destaca la equidad intra- e intergeneracional y de derechos humanos, y el hecho de que ella debe contribuir al desarrollo sostenible del país, procurando una sociedad más resiliente, menos vulnerable, con mayor capacidad de adaptación al cambio y a la variabilidad climática, y más consciente y responsable ante este desafío. La solidaridad intergeneracional también se releva en la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica, que señala que está implícita en el concepto de desarrollo sostenible, en el sentido de garantizar el derecho de las futuras generaciones a un clima menos peligroso. La equidad intergeneracional también se menciona en la política de Guatemala.

m) Enfoque de género⁷⁶

Uno de los aspectos que caracteriza los instrumentos de política climática de la región es la perspectiva de género. En reconocimiento de la especial vulnerabilidad de las mujeres frente al cambio climático, los países de la región no solo han adoptado medidas específicas para atender las desigualdades existentes, sino que buscan empoderar y potenciar el papel de la mujer en las medidas de adaptación y mitigación frente al cambio climático.

⁷⁶ En ocasiones, los instrumentos de política climáticos se refieren a la “equidad de género”. Cabe señalar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ha recordado en numerosas ocasiones que “igualdad” y “equidad” no son términos sinónimos ni intercambiables, y ha insistido en la preferencia por el término “igualdad”. Véase, por ejemplo, la Recomendación general N° 28 del CEDAW (2010) en la que se establece que: “El principio de igualdad entre el hombre y la mujer, o la igualdad entre los géneros, es inherente al concepto de que todos los seres humanos, con independencia de su sexo, son libres de desarrollar sus capacidades personales, emprender carreras profesionales y tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por los estereotipos, los roles de género rígidos y los prejuicios. Se exhorta a los Estados partes a utilizar exclusivamente los conceptos de igualdad entre la mujer y el hombre o la igualdad entre los géneros y no el concepto de equidad entre los géneros al cumplir con sus obligaciones en virtud de la Convención. En algunas jurisdicciones este último concepto se utiliza para referirse al trato justo de la mujer y el hombre en función de sus necesidades respectivas. Esto puede incluir un trato igual, o un trato diferente pero considerado equivalente en cuanto a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las oportunidades” (párr. 22) [en línea] <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/472/63/PDF/G1047263.pdf?OpenElement>.

La igualdad de género se incluye expresamente en estrategias y políticas como las de la Argentina, Belice, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana, Santa Lucía y Suriname. Una sección específica del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la Argentina está dedicada a la transversalización de la perspectiva de género.

La Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica establece que la equidad de género es una aspiración inherente al cumplimiento de los derechos humanos y que en su implementación se tendrá en cuenta la interrelación entre las diversas vulnerabilidades (social, económica, ambiental) que afectan a las mujeres de manera individual y colectiva, en particular a las que tienen alguna discapacidad o son mayores, niñas o adolescentes, entre otros grupos. Además, llama a apropiar y visibilizar la gestión de las mujeres en todos los ámbitos. Asimismo, el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático de Guatemala pone el foco en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, al igual que la República Dominicana, que reconoce el papel de la mujer como agente de cambio y fomenta su participación para la transformación de la sociedad hacia un desarrollo con bajas emisiones de carbono y resiliente.

Las estrategias y políticas climáticas de México, Nicaragua y el Paraguay también consideran los aspectos de género en el diseño de sus políticas. México aborda el enfoque de género en todas las políticas de cambio climático, así como en las estrategias de reducción de la vulnerabilidad social. Además, incluye un enfoque de igualdad de género en las acciones de mitigación y adaptación, así como en las medidas de educación, capacitación y difusión. En el caso de Nicaragua se garantiza la incorporación de mujeres y hombres en las acciones, medidas, planes y estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático en todos los niveles. Por su parte, la perspectiva de género en el Paraguay constituye un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano en el que se deberán considerar acciones que aseguren que tanto hombres como mujeres recibirán por igual los beneficios de las medidas implementadas respecto del cambio climático, aunque para ello deban realizarse abordajes diferenciados para cada género. Además, deberá incluirse la perspectiva de género en el diseño de todos los planes, programas y acciones, así como en el proceso de toma de decisiones, y fomentar una mayor participación de la mujer en las medidas climáticas.

La desagregación de información relativa al cambio climático es otra manera a través de la cual se considera el enfoque de género. El Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 de Chile, por ejemplo, desagrega por sexo la información relativa a la vulnerabilidad y el riesgo, considerando que las mujeres y los hombres pueden verse afectados de manera distinta por el cambio climático. La Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Santa Lucía 2018-2028 también desagrega por sexo así como por otras características.

n) Grupos específicos

i) Pueblos indígenas

Los pueblos indígenas son reconocidos de manera expresa en políticas climáticas como las de la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú y Suriname. En las políticas de otros países, como El Salvador, el abordaje de los derechos de los pueblos indígenas se desprende de la aplicación de un enfoque étnico y de la valoración de los conocimientos tradicionales y valores culturales de las comunidades.

Resulta destacable la mención de instrumentos como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas que hacen algunos países como Guatemala y México en sus estrategias y políticas. Guatemala incluye los derechos de los pueblos indígenas como una salvaguarda específica para el desarrollo de las acciones del Plan de Acción Nacional de Cambio Climático, de manera que al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático se respeten los derechos de este colectivo. De esta forma, cuando se aborden planes, proyectos o acciones que puedan afectar la vida de amplias poblaciones indígenas se tomarán en cuenta, cuando corresponda, los procesos de consulta y el consentimiento previo, libre e informado de acuerdo con los estándares internacionales aplicables. Por

su parte, el Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012 de México remite a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece que los Estados consultarán a los pueblos indígenas y cooperarán con ellos a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar medidas que los afecten. Del mismo modo, la política de Honduras sostiene que en el caso de los pueblos indígenas y tribales deberán considerarse sus derechos y que los procesos de consulta y participación deberán sustentarse en el consentimiento libre, previo e informado.

Los pueblos indígenas son, además, uno de los grupos considerados especialmente en riesgo por los impactos del cambio climático en numerosas políticas climáticas y son destinatarios de acciones afirmativas para garantizar sus derechos e inclusión. El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Brasil incorpora las dimensiones social, cultural y económica en la promoción de la adaptación, con especial atención a grupos y poblaciones vulnerables, como los pueblos indígenas, y adopta un enfoque basado en criterios étnicos. En Costa Rica, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático propugna acciones afirmativas para garantizar la inclusión de grupos particularmente vulnerables ante el cambio climático, como las comunidades indígenas, mediante el establecimiento de espacios deliberativos con representantes de estas comunidades para discutir y aportar a la “cocreación” de políticas públicas y planes de adaptación. Asimismo, requiere contemplar la vulnerabilidad de poblaciones con desventaja estructural, por su condición social o económica, como los pueblos indígenas. Del mismo modo, en el Perú, la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático sostiene que debe tenerse en cuenta la alta vulnerabilidad de las poblaciones más pobres y los grupos “en riesgo”, como los pueblos indígenas y las poblaciones rurales en general.

Además, el reconocimiento y la potenciación de los conocimientos tradicionales en las medidas de adaptación y mitigación ocupan un lugar destacado en numerosas políticas de la región, particularmente en áreas como la agricultura sostenible, el manejo forestal, la gestión del agua o la conservación de la biodiversidad. A modo de ejemplo, la Política Nacional de Cambio Climático del Paraguay llama a fortalecer las capacidades institucionales para potenciar los sistemas tradicionales (conocimientos y prácticas) como innovaciones de los pueblos indígenas y de las comunidades locales para adaptarse al cambio climático y mitigar sus efectos, así como a potenciar el conocimiento y la práctica de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas en la conservación de los bosques. Incluso plantea llevar adelante la captación de recursos financieros enfocados en el impacto de cambio climático sobre los sectores sociales vulnerables, especialmente los pueblos indígenas, y la conservación de sus bosques. Dicho reconocimiento también se encuentra presente en la política climática de Nicaragua, que aspira a prestar apoyo a actividades para la preservación del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales relacionados con los hábitos, costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas.

A su vez, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica incluye a los pueblos indígenas como un enfoque de la política. Señala que, debido a su estrecha relación con el medio ambiente y sus recursos, los pueblos indígenas son un actor importante en materia de adaptación. El vínculo entre comunidades y ecosistemas puede apoyar la mejora de la resiliencia ante el cambio climático al aprovechar los conocimientos y técnicas ancestrales para encontrar soluciones creativas para hacer frente a los impactos del fenómeno. Desde la perspectiva de la adaptación, se debe reconocer, fomentar, apoyar e incentivar el conocimiento indígena y las técnicas ancestrales que permitan potenciar la adaptación de estos pueblos al cambio climático, en sus propios territorios.

Otro aspecto destacable es la implementación de enfoques diferenciales y de interculturalidad en medidas de cambio climático. La Estrategia Nacional ante el Cambio Climático del Perú incorpora la sensibilización, el fortalecimiento de capacidades y el apoyo con un enfoque adecuado a los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la implementación de medidas respecto de los riesgos incrementados por el cambio climático. Además, llama a fortalecer y promover espacios de coordinación multisectorial e intersectorial, con participación de representantes de pueblos indígenas cuando corresponda, en el tema de reducción de emisiones y reserva y captura de carbono, a establecer sinergias con los pueblos indígenas para fomentar la eficiencia en la gestión de las emisiones y a promover el intercambio de información sobre la gestión de emisiones de GEI, la captura de carbono y el incremento de sumideros entre entidades científicas y grupos de interés, tales como las comunidades indígenas.

ii) Afrodescendientes

En algunos instrumentos se hace mención expresa a los afrodescendientes como colectivo particularmente vulnerable al cambio climático o beneficiario de acciones específicas. El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Brasil, al promover la adaptación al cambio climático, señala que se prestará especial atención a los grupos y las personas más vulnerables (como los quilombolas). En la Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras, en tanto, también se prevé el establecimiento de mesas pertinentes, incluso sobre pueblos afrodescendientes. Al mismo tiempo, la Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático de Nicaragua pretende fortalecer las capacidades de organización, planificación, administración y protección de las áreas protegidas a nivel nacional y en los territorios de los pueblos afrodescendientes.

iii) Personas con discapacidad

Los derechos de las personas con discapacidad son otro de los aspectos que se incorporan en las políticas climáticas de América Latina y el Caribe. Referencias a este colectivo se incluyen en las políticas de al menos Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, México y el Uruguay.

Además de señalar los particulares riesgos que el cambio climático representa para las personas que tienen alguna discapacidad, las políticas de la región prevén medidas afirmativas para garantizar su igualdad e inclusión. La Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025 incluye a las personas con discapacidad en los grupos de atención prioritaria, dada su mayor potencial afectación, situación de riesgo y dificultad para recuperarse. La Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay, a su vez, establece la promoción de la capacidad de adaptación y resiliencia de la población a través de acciones dirigidas a las personas con discapacidad, entre otras, considerando las características de exposición al cambio y variabilidad climática, el hábitat y el entorno natural de forma integral.

En el diseño e implementación de las medidas climáticas deberán respetarse los derechos de las personas con discapacidad. El Plan de Acción Nacional de Cambio Climático de Guatemala así lo señala expresamente como salvaguarda. En México, la Estrategia Nacional de Cambio Climático requiere considerar en el diseño de todas las políticas de cambio climático los aspectos de discapacidad, entre otros, e involucrar en su instrumentación a los distintos sectores de la sociedad.

iv) Niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Además de mediante la equidad intergeneracional ya señalada, numerosas políticas climáticas consideran especialmente a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en su articulado. La Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025 incluye a las niñas y niños dentro de los grupos de atención prioritaria, al ser uno de los grupos más vulnerables al cambio climático. El Plan de Acción Nacional de Cambio Climático de Guatemala también prioriza la atención de la población más vulnerable, entre la que se encuentran los niños y niñas, y reitera la necesidad de respetar los derechos humanos de niños y niñas en las medidas para hacer frente al cambio climático.

En políticas climáticas como las de Costa Rica, Honduras, Jamaica y Nicaragua se prevén acciones específicas para los niños, niñas y adolescentes. En materia de participación e inclusión, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica, por ejemplo, fomentará la incorporación de jóvenes mediante espacios deliberativos con representantes para que puedan contribuir a la elaboración de políticas públicas y planes de adaptación. La Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras prevé la capacitación de poblaciones locales y grupos estratégicos (como los jóvenes) para fomentar su implementación. También considera la creación de mesas específicas para jóvenes. La Política Marco y Plan de Acción en Cambio Climático de Jamaica, en tanto, procura involucrar a los más vulnerables a los impactos del cambio climático (como los niños y niñas) en el desarrollo de estrategias y enfoques para combatir este fenómeno. Se pondrá especial énfasis en proveer información sobre el cambio climático a niños y jóvenes.

v) Personas mayores

La región de América Latina y el Caribe también ha sido pionera al abordar los asuntos vinculados a la vejez y el envejecimiento en las políticas de cambio climático desde una perspectiva de derechos humanos. Las estrategias y políticas de Costa Rica, el Ecuador y el Uruguay consideran a las personas mayores como un grupo particularmente vulnerable ante el cambio climático y a la vejez como una condición que puede agravar la interrelación entre las diversas vulnerabilidades sociales, económicas y ambientales.

En Costa Rica se prevén acciones afirmativas para la inclusión de las personas mayores, incluso a través de espacios de consulta con sus representantes para discutir políticas y planes de adaptación. Del mismo modo, la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025 considera a las personas mayores como un grupo de atención prioritaria dados los posibles impactos resultantes de los cambios en el clima. El Uruguay, por su parte, tiene como una de sus líneas de acción la promoción de la capacidad de adaptación y resiliencia a través de acciones dirigidas a las personas mayores.

vi) Migrantes

Políticas climáticas como las de Costa Rica, Guatemala, Honduras y México se refieren a los impactos del cambio climático en la migración y a la necesidad de respetar los derechos humanos de los migrantes ligados a este fenómeno. El Plan de Acción Nacional de Cambio Climático de Guatemala se muestra categórico al respecto y requiere que en la adopción de medidas para hacer frente al cambio climático se respeten los derechos de los migrantes.

Por su parte, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica, la Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras y el Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012 de México analizan las consecuencias que el calentamiento global tiene sobre las migraciones. En este sentido, en Costa Rica se señala que el cambio climático también afectará a poblaciones que se verán obligadas a desplazarse dentro del país o a migrar fuera de este, con consecuencias en materia de derecho humanitario. En Honduras se atribuye al cambio climático los procesos cada vez más frecuentes de reubicación y emigración, tanto dentro como fuera del territorio nacional. Dichos procesos tendrían un carácter recurrente y casi permanente. Asimismo, se alerta que los cambios del clima y sus amenazas, particularmente para los grupos más vulnerables, podrían generar procesos migratorios sin precedentes, lo que se traduciría en un aumento de las demandas de ayuda humanitaria y cobertura de necesidades básicas, así como en descontento y movilización social a fin de obtener soluciones y reivindicar los derechos de los reubicados o refugiados climáticos. Los efectos del cambio climático, como señala el Programa de México, aumentan las vulnerabilidades relacionadas con la migración inducida por el cambio climático.

En materia de gestión de riesgos, en Honduras se fomenta la reducción y el abordaje de manera apropiada y oportuna de los desplazamientos temporales o permanentes de las poblaciones humanas por causas de origen climático. Además, se propugna el establecimiento y fortalecimiento de un marco legal e institucional para abordar y tratar las condiciones especiales de las migraciones de origen climático, sobre la base de los derechos humanos y en el marco de estrategias de adaptación al cambio climático.

vii) Campesinos y comunidades rurales

Los campesinos y las comunidades rurales se han incorporado de igual forma en los grupos con mayor vulnerabilidad frente al cambio climático. La Estrategia Nacional ante el Cambio Climático del Perú señala que debe aplicarse con adecuada consideración del contexto de la población y que debe tenerse en cuenta la alta vulnerabilidad de las poblaciones más pobres y los grupos en riesgo (como las poblaciones rurales en general). En México, se destaca el fortalecimiento de la identificación y atención de zonas, asentamientos y grupos sociales prioritarios para la reducción de la vulnerabilidad y el aumento de la resiliencia de los asentamientos humanos en zonas rurales, entre otras. La Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay también promueve la capacidad de adaptación y resiliencia a través de acciones destinadas a la población rural.

En El Salvador, los mapas de riesgo de comunidades y asentamientos rurales elaborados con participación de los habitantes se consideran clave para la gestión de los riesgos. Además, las comunidades vulnerables y los asentamientos rurales implementarán un programa permanente de reducción de riesgos gestionado a nivel local.

A su vez, en Honduras se potencia la participación de los campesinos y la población rural en condiciones de pobreza extrema en los esfuerzos nacionales para enfrentar el cambio climático. Dicha participación incluye a organizaciones comunitarias y campesinas, asociaciones de trabajadores agrícolas y artesanos, pescadores y trabajadores rurales. Se prevé, asimismo, la conformación de mesas pertinentes para campesinos.

viii) Otros sectores específicos

Otros grupos a los que las políticas climáticas de la región hacen referencia en el diseño y la implementación de la acción climática, bien por su afectación por los impactos negativos del cambio climático o por la necesidad de priorizar su atención, incluyen las personas en situación de pobreza, las poblaciones urbanas o suburbanas marginadas, las personas en situación de calle y quienes tienen enfermedades catastróficas o de alta complejidad. La Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras considera incluso las áreas sujetas a múltiples riesgos, lo que conlleva complejidades y vulnerabilidades agregadas. En el caso del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Brasil también se identifica a las personas sin hogar, pescadores y comunidades costeras o ribereñas, y los romas. La Política Nacional de Cambio Climático del Uruguay se refiere a la población bajo la línea de pobreza o indigencia, y la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025 va incluso más allá al incluir a las personas privadas de libertad, las víctimas de violencia doméstica y sexual, las víctimas de maltrato infantil, las embarazadas, las personas de menores niveles de ingreso y con cobertura de servicios limitada.

Consideraciones finales

Las obligaciones de derechos humanos en relación con el cambio climático y su mitigación y adaptación son claras. Las acciones para prevenir los previsible efectos adversos del cambio climático deben ser coherentes con las obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de todas las personas y deben estar guiadas por dichas obligaciones. Además, en caso de daño ambiental y violación de los derechos humanos, los Estados y los entes de garantía deben asegurar que los titulares de derechos tengan acceso a los recursos jurídicos necesarios.

Para respetar de manera efectiva las obligaciones de derechos humanos, las medidas climáticas deben ser también participativas, atender a las consideraciones de género, contar con recursos adecuados y proteger los derechos de todas las personas, en particular aquellas en situación de vulnerabilidad. Los diferentes actores sociales, incluidas las empresas, deben asimismo mitigar de manera efectiva su contribución al cambio climático y asegurar el respeto de los derechos humanos. Además, se requieren acciones individuales y colectivas para movilizar y dotar de medios de implementación adecuados para la mitigación y la adaptación climáticas.

De conformidad con las obligaciones internacionales de derechos humanos, en América Latina y el Caribe se han registrado notables avances en la incorporación de los derechos humanos a la acción climática. Estas iniciativas se han desarrollado en numerosos ámbitos. A nivel global, los países de la región han dado pasos importantes en la transversalización de una perspectiva basada en derechos en el proceso de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y en el sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas. Su liderazgo en el desarrollo de las iniciativas de la CMNUCC en asuntos de género y pueblos indígenas y su apoyo decisivo a las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos sobre cambio climático desde 2008 reflejan su compromiso permanente con esta materia.

Por otra parte, el número de recomendaciones realizadas y recibidas por los países de América Latina y el Caribe sobre cambio climático y temas ambientales en los mecanismos de derechos humanos, como el examen periódico universal (EPU) y los órganos creados en virtud de tratados, evidencia la creciente importancia del enfoque de derechos en la temática del cambio climático en la región. Hasta la fecha, los países latinoamericanos y caribeños han realizado 72 recomendaciones sobre temas ambientales y climáticos en el EPU y recibido 76. En los últimos cinco años, los órganos creados en virtud de tratados han emitido un total de 65 observaciones finales con referencias al cambio climático y temas relacionados. En el período analizado, la abrumadora mayoría de los comités se ha referido al cambio climático y a temas relacionados en sus observaciones finales a los países de la región y uno de ellos, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ha incluso realizado recomendaciones sobre la materia en todas sus observaciones finales.

A nivel regional, el derecho a un medio ambiente sano se ha reconocido en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) del sistema interamericano de derechos humanos. Más recientemente, ese derecho se reafirmó mediante 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), el primer tratado regional ambiental de América Latina y el Caribe, del cual la CEPAL ejerce la secretaría técnica. Como tratado de derechos ambientales y de derechos humanos, el Acuerdo de Escazú aspira a garantizar el derecho de las generaciones presentes y futuras a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible a través de los derechos de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia. Al concentrarse en las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad y asegurar la igualdad y la no discriminación, el Acuerdo de Escazú procura contribuir a lograr el objetivo fundamental de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: no dejar a nadie atrás. El acuerdo es también el primero en el mundo en incorporar disposiciones específicas sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos

ambientales, dando un importante ejemplo para asegurar que las acciones ambientales respeten, protejan y realicen los derechos humanos. La firma, ratificación y puesta en marcha de este acuerdo histórico será crucial para que sus mecanismos y funciones tengan los resultados esperados.

A nivel nacional, también se han reconocido importantes obligaciones de derechos humanos en los instrumentos de política sobre cambio climático de cada país. Las referencias a los derechos humanos y a sus elementos específicos en las leyes de cambio climático de los países latinoamericanos y caribeños, así como el alto índice de estrategias, políticas y planes climáticos que incorporan los derechos humanos o adoptan un enfoque basado en ellos, son considerables y deben reforzarse. De particular importancia es que todos los instrumentos de política revisados en este documento incluyen referencias a derechos procedimentales, como el acceso a la información y a la participación pública, y a derechos sustantivos, como la salud, la educación, la alimentación y el agua, entre otros.

De acuerdo con el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y el Consejo de Derechos Humanos, el enfoque de derechos contribuye a una acción climática más efectiva. Es por ello que, al adoptar nuevos instrumentos climáticos o modificar los existentes, los países de América Latina y el Caribe deben seguir guiándose por los estándares de derechos humanos. La implementación plena y efectiva de los marcos legales y de política climáticos continúa siendo un desafío, al igual que asegurar la consistencia y la coherencia de las políticas. Promover los derechos de las personas afectadas desproporcionadamente por el cambio climático es otra de las tareas pendientes. Deberá darse consideración adicional a los derechos de los grupos específicos, incluidas las mujeres, los pueblos indígenas, los migrantes y las comunidades en situación de vulnerabilidad. Asimismo, es necesario duplicar los esfuerzos para invertir la alarmante tendencia de amenazas, ataques e intimidaciones contra los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales que se observa en la región.

La actualización de las respectivas contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) mandatadas por el Acuerdo de París a partir de 2020, así como la adopción de las medidas necesarias para su implementación a nivel nacional ofrecen una oportunidad sin precedentes para que los países de América Latina y el Caribe fortalezcan aún más el enfoque de derechos en la acción climática. Ciertamente, el Acuerdo de Escazú y los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas pueden desempeñar un papel esencial para apoyar y orientar a los países en esa dirección.

Bibliografía

ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2019), "Communication report and search" [base de datos en línea] <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

___(2018), "Expertos de la ONU instan a la pronta ratificación de un histórico tratado ambiental en América Latina y el Caribe", 13 de septiembre [en línea] <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23557&LangID=S>.

___(2016), "Preguntas frecuentes sobre el derecho al desarrollo", *Folleto informativo*, N° 37, Ginebra.

___(2014a), *Los derechos de la mujer son derechos humanos* (HR/PUB/14/2), Ginebra.

___(2014b), *Preguntas frecuentes acerca de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos* (HR/PUB/14/3), Ginebra.

___(2013a), "Los pueblos indígenas y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas", *Folleto informativo*, N° 9/Rev.2, Ginebra.

___(2013b), "Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas", *Folleto informativo*, N° 7/Rev.2, Ginebra.

___(2013c), *¿Quién debe rendir cuentas? Los derechos humanos y la agenda para el desarrollo después de 2015* (HR/PUB/13/1), Ginebra.

___(2012), "El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas", *Folleto informativo*, N° 30/Rev.1, Ginebra.

___(2009), "Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales", *Folleto Informativo*, N° 33, Ginebra, marzo.

___(2005), "Derechos civiles y políticos: el Comité de Derechos Humanos", *Folleto informativo*, N° 15 (Rev. 1), Ginebra, mayo.

___(2004), "Los Defensores de los Derechos Humanos: protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos", *Folleto informativo*, N° 29, Ginebra, agosto.

___"Extranet del Consejo de Derechos Humanos" [en línea] <https://extranet.ohchr.org>.

___(s/f), "Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas" [base de datos en línea] <https://tbinternet.ohchr.org/>.

___(s/f), "Índice Universal de los Derechos Humanos" [base de datos en línea] <https://uhri.ohchr.org/>.

___(2019), "Examen Periódico Universal, Documentación por país" [base de datos en línea] <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>.

ACNUDH/FAO (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2010), "El derecho a la alimentación adecuada", *Folleto informativo*, N° 34, Ginebra, junio.

ACNUDH/OMS (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Organización Mundial de la Salud) (2008), "El derecho a la salud", *Folleto Informativo*, N° 31, Ginebra, junio.

ACNUDH/ONU-Hábitat/OMS (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos/Organización Mundial de la Salud) (2011), "El derecho al agua", *Folleto Informativo*, N° 35, Ginebra, marzo.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018a), *Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (LC/TS.2017/83), Santiago.

___(2018b), *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* (LC/PUB.2018/8/*), Santiago.

___(s/f), "Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe" [en línea] <http://observatoriop10.cepal.org/>.

CEPAL/ACNUDH (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2016), *Sociedad, derechos y medio ambiente: estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia* (LC/W.712), Santiago, noviembre.

CEPAL/CCJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Corte de Justicia del Caribe) (2018), *Ensuring environmental access rights in the Caribbean: analysis of selected case law* (LC/TS.2018/31/Rev.1), Santiago.

CIM (Comisión Interamericana de Mujeres) (2019), "Nota conceptual: Coalición Para Todos y Todas, Para la promoción de la igualdad de género y los derechos humanos en los acuerdos ambientales" [en línea] [http://www.oas.org/en/cim/docs/ConceptNote-ForAllCoalition\[ES\].pdf](http://www.oas.org/en/cim/docs/ConceptNote-ForAllCoalition[ES].pdf).

CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) (s/f), "NDC Registry (interim)" [base de datos en línea] <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>.

Naciones Unidas (s/f), "United Nations Treaty Collection" [en línea] <http://treaties.un.org>.

___(s/f), "Portal de Información de las Naciones Unidas sobre los Acuerdos Ambientales Multilaterales" [base de datos en línea] <http://www.informea.org>.

OEA (Organización de los Estados Americanos) (2008), "Derechos humanos y cambio climático en las Américas" (AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08)), *Actas y documentos: volumen I* [en línea] <http://www.oas.org/es/sla/docs/ag04269s07.pdf>.

PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2019), *Environmental Rule of Law: First Global Report*, Nairobi, enero.

Anexos

Anexo A1

Cuadro A1.1

América Latina y el Caribe: estado de ratificación de tratados seleccionados de las Naciones Unidas

	Antigua y Barbuda	Argentina	Bahamas	Barbados	Belice	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Dominica	Ecuador	El Salvador	Granada	Guatemala	Guyana	Haití	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Saint Kitts y Nevis	San Vicente y las Granadinas	Santa Lucía	Suriname	Trinidad y Tabago	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992	1993	1994	1994	1994	1994	1994	1994	1994	1995	1994	1994	1993	1993	1995	1994	1995	1994	1996	1995	1995	1993	1995	1994	1993	1998	1993	1993	1996	1997	1994	1994	1994	
Protocolo de Kyoto, 1997	1998	2001	1999	2000	2003	1999	2002	2002	2001	2002	2002	2005	2000	1998	2002	1999	2003	2005	2000	1999	2000	1999	1999	1999	2002	2002	2008	2003	2004	2006	1999	2001	2005
Acuerdo de París, 2015	2016	2016	2016	2016	2016	2016	2016	2017	2018	2016	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2016	2017	2016	2016	2016	2016	2019	2018	2016	2017
Acuerdo de Escazú, 2018	2018	2018	2018	2018	2018	2019	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2019	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966	2019	1986	2008	1973	1996	1982	1992	1972	1969	1968	2008	1993	1969	1979	1991	1992	1977	1991	1997	1975	1981	1980	1977	1992	1978	1978	1981	2011	1976	1978	1970	1978	1978
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966	2019	1986	2008	1973	2015	1982	1992	1972	1969	1968	2008	1993	1969	1979	1991	1988	1977	2013	1981	1975	1981	1980	1977	1992	1978	1978	1981	1976	1978	1970	1978	1978	1978
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965	1988	1968	1975	1972	2001	1970	1968	1971	1981	1967	1972	1972	1966	1979	2013	1983	1977	1972	2002	1971	1975	1978	1967	2003	1971	1983	2006	1981	1990	1984	1973	1968	1967
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979	1989	1985	1993	1980	1990	1990	1984	1989	1982	1986	1980	1980	1981	1981	1990	1982	1980	1981	1983	1984	1981	1981	1981	1987	1982	1982	1985	1981	1982	1993	1990	1981	1983
Convención sobre los Derechos del Niño, 1989	1993	1990	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1990	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1990	1991	1995	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1990	1993	1993	1991	1990	1990	1990
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990	2007			2001	2000			2005	1995			2002	2003	2003	2003	2010	2010	2013	2005	2008	1999	2005	2008	2005		2010				2001	2016		
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006	2016	2008	2015	2013	2011	2009	2008	2008	2011	2008	2007	2012	2008	2007	2014	2009	2014	2009	2008	2007	2007	2007	2007	2008	2008	2009	2019	2010	2011	2017	2015	2009	2013

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Treaty Collection [en línea] <http://treaties.un.org>.

Nota: Las celdas resaltadas indican que el acuerdo solo ha sido firmado. Última actualización: 29 de octubre de 2019.

Anexo A2

Cuadro A2.1

América Latina y el Caribe (26 países): leyes de prevención del riesgo de desastres

País	Título de la ley	Fecha de promulgación
Antigua y Barbuda	<i>Disaster Management Act (No. 13 of 2002)</i>	2002
Argentina	Ley núm. 27287 del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil	2016
Bahamas	<i>Disaster Preparedness and Response Act (No. 4 of 2006)</i>	2006
Barbados	<i>Emergency Management Act (No. 20 of 2006)</i>	2006
Belice	<i>Disaster Preparedness and Response Act (No. 10 of 2000)</i>	2000
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ley núm. 602 de Gestión de Riesgos	2014
Brasil	<i>Lei 12.340 que dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres, de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil e dá outras providências.</i>	2010
	<i>Lei 12.608 que Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil</i>	2012
Chile	Ley núm. 16282 que fija disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes	1965
Colombia	Ley núm. 46 de 1988, por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones	1988
	Ley núm. 1523 por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones	2012
Costa Rica	Ley núm. 8488 Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo	2005
El Salvador	Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (Decreto núm. 777)	2005
Guatemala	Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Ley núm. 109-96)	1996
Haití	<i>Loi sur l'État d'urgence</i>	2008
Honduras	Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) (Decreto núm. 151/09)	2009
Jamaica	<i>Disaster Preparedness and Emergency Management Act (No. 15 of 1993)</i>	1993
México	Ley General de Protección Civil	2012
Nicaragua	Ley creadora del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (núm. 337)	2000
Panamá	Ley que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil (núm. 7)	2005
Paraguay	Ley que crea la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) (núm. 2615/05)	2005
Perú	Ley núm. 29.664 que crea el Sistema Nacional de Gestión de Desastres (SINAGERD)	2011
República Dominicana	Ley núm. 147-02 sobre Gestión de Riesgos	2002
Saint Kitts y Nevis	<i>National Disaster Management Act (No. 5 of 1998)</i>	1999
San Vicente y las Granadinas	<i>National Emergency and Disaster Management Act (No. 15 of 2006)</i>	2006
Santa Lucía	<i>Disaster Management Act (No. 30 of 2006)</i>	2006
Uruguay	Ley del Sistema Nacional de Emergencias (núm. 18621)	2009
Venezuela (República Bolivariana de)	Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres	2001

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Anexo A3

Cuadro A3.1

América Latina y el Caribe (28 países): estrategias, políticas, planes y programas de cambio climático seleccionados

País	Estrategias, políticas, planes y programas de cambio climático	Fecha de adopción
Argentina	Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático	2019
Bahamas	<i>National Policy for the Adaptation to Climate Change</i>	2005
Barbados	<i>National Climate Change Policy</i>	2012
Belice	<i>National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan</i>	2014
Brasil	<i>Política Nacional sobre Mudança do Clima</i>	2009
	<i>Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima</i>	2016
Chile	Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022	2017
	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático	2014
Colombia	Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono	2011
	Política Nacional de Cambio Climático	2017
	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático	2012
Costa Rica	Estrategia Nacional de Cambio Climático	2009
	Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018-2030	2018
Cuba	Plan de Estado para el Enfrentamiento al Cambio Climático: "Tarea Vida"	2017
Dominica	<i>National Climate Change Adaptation Policy</i>	2002
	<i>Low-Carbon Climate-Resilient Development Strategy 2012-2020</i>	2012
Ecuador	Estrategia Nacional de Cambio Climático 2012-2025	2012
El Salvador	Estrategia Nacional de Cambio Climático	2013
	Plan Nacional de Cambio Climático	2017
Granada	<i>National Climate Change Adaptation Plan for Grenada, Carriacou and Petite Martinique 2017-2021</i>	2017
	<i>National Adaptation Plan</i>	2018
Guatemala	Plan de Acción Nacional de Cambio Climático	2016
Guyana	<i>National Climate Change Policy and Action Plan 2020-2030</i>	(en elaboración)
Haití	<i>Politique Nationale de Lutte Contre les Changements Climatiques</i>	2019
	<i>Plan d'Action National d'Adaptation face aux Changements Climatiques</i>	2019
Honduras	Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras	2015
Jamaica	<i>Climate Change Policy Framework</i>	2015
México	Estrategia Nacional de Cambio Climático	2013
	Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018	2014
Nicaragua	Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático	2010
	Política Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y Creación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático	2019
Panamá	Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050	2019
	Política Nacional de Cambio Climático	2012
Paraguay	Política Nacional de Cambio Climático	2012
Perú	Estrategia Nacional ante el Cambio Climático	2015
República Dominicana	Política Nacional de Cambio Climático	2016
	Plan Nacional de Adaptación para el Cambio Climático en la República Dominicana 2015-2030	2016
Santa Lucía	<i>National Climate Change Adaptation Policy</i>	2015
	<i>National Adaptation Plan 2018-2028</i>	2018
Suriname	<i>National Climate Change Policy, Strategy and Action Plan 2014-2021</i>	2015
Trinidad y Tabago	<i>National Climate Change Policy</i>	2011
Uruguay	Política Nacional de Cambio Climático	2017

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

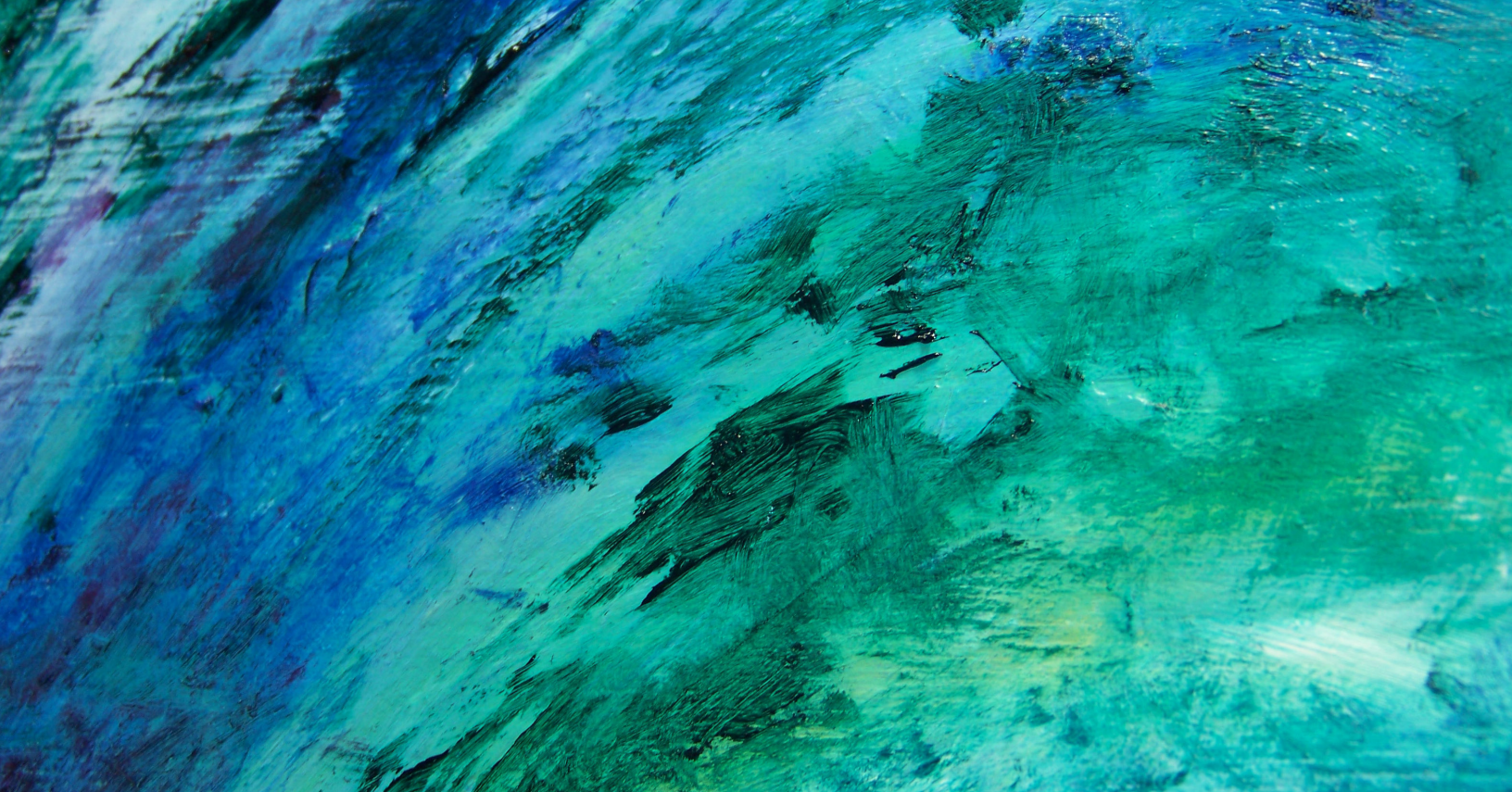
Anexo A4

Cuadro A4.1

América Latina y el Caribe (25 países): órganos de consulta formales y permanentes en asuntos climáticos

País	Institución
Argentina	Gabinete Nacional de Cambio Climático
Bahamas	<i>National Climate Change Committee</i>
Barbados	<i>National Climate Change Committee</i>
Belice	<i>Belize National Climate Change Committee</i>
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra
Brasil	<i>Fórum Brasileiro de Mudança do Clima</i>
Chile	Comisión Asesora Presidencial Permanente de Cambio Climático Comités Regionales de Cambio Climático
Colombia	Consejo Nacional de Cambio Climático
Costa Rica	Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático Consejo Científico de Cambio Climático
Ecuador	Comité Interinstitucional de Cambio Climático
El Salvador	Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad Comité Nacional de Salvaguardas
Granada	<i>National Climate Change Committee</i>
Guatemala	Consejo Nacional de Cambio Climático
Guyana	<i>National Climate Change Committee</i>
Haití	<i>Comité National des Changements Climatiques</i> <i>Conseil Consultatif sur les Changements Climatiques</i>
Honduras	Comité Interinstitucional de Cambio Climático Comité Técnico Interinstitucional de Cambio Climático
Jamaica	<i>Climate Change Advisory Board</i>
México	Consejo de Cambio Climático
Nicaragua	Comisión de Cambios Climáticos
Panamá	Comité Nacional de Cambio Climático
Paraguay	Comisión Nacional de Cambio Climático
Perú	Comisión Nacional sobre el Cambio Climático
República Dominicana	Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio
Santa Lucía	<i>National Climate Change Committee</i>
Uruguay	Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de la revisión de las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN); exámenes nacionales voluntarios; planes, políticas y estrategias de cambio climático, y sitios web de los Ministerios de Medio Ambiente de cada país.



El cambio climático constituye la principal amenaza al pleno ejercicio de los derechos humanos. Conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, la acción climática debe tener en cuenta y asegurar el respeto, la protección y la realización de los derechos de todas las personas, en particular las más vulnerables.

En los países de América Latina y el Caribe se han realizado notables avances en la incorporación de una perspectiva de derechos humanos a la acción climática. Con esta publicación conjunta, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ponen de relieve las numerosas contribuciones al enfoque de derechos humanos realizadas desde y para la región. Estas se manifiestan en numerosos frentes, desde los procesos y las iniciativas de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), hasta las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN), las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, 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) y los marcos legales y de políticas climáticas nacionales.