



# Asamblea General

Distr. general  
15 de julio de 2019  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo cuarto período de sesiones

Tema 72 b) de la lista preliminar\*

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

## **Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible**

### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, Sr. David R. Boyd, presentado de conformidad con la resolución [37/8](#) del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* [A/74/50](#).



## **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**

### *Resumen*

En el presente informe, el 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 examina la necesidad urgente de adoptar medidas encaminadas a garantizar un clima seguro para la humanidad. Asimismo, pone de relieve 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 destinadas a hacer frente al cambio climático. Después de aclarar las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de las empresas, el Relator Especial formula las siguientes recomendaciones prácticas para 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; financiar las pérdidas y los daños; y empoderar a las instituciones de las Naciones Unidas. El Relator Especial 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 los seres humanos.

El Relator Especial presenta este informe junto con un anexo sobre buenas prácticas relacionadas con la garantía de un clima seguro, que puede consultarse en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos\*. Las buenas prácticas demuestran la disponibilidad de medidas eficaces para, simultáneamente, hacer frente al cambio climático y proteger los derechos humanos. Las buenas prácticas, que se han extraído de todos los continentes y representan a más de 60 Estados y a una amplia gama de actores, tienen por objeto inspirar medidas ambiciosas para hacer frente a la emergencia climática mundial.

---

\* Disponible en [www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx).

## índice

	<i>Página</i>
I. Emergencia climática mundial . . . . .	4
A. Sinopsis de los efectos del cambio climático . . . . .	5
B. Causas de la crisis climática mundial . . . . .	7
C. Magnitud de los retos que tenemos por delante . . . . .	8
II. Efectos del cambio climático para el disfrute de los derechos humanos . . . . .	11
A. Derecho a la vida . . . . .	12
B. Derecho a la salud . . . . .	12
C. Derecho a la alimentación . . . . .	13
D. Derechos al agua y el saneamiento . . . . .	14
E. Derechos del niño . . . . .	15
F. Derecho a un medio ambiente saludable . . . . .	16
G. Poblaciones vulnerables . . . . .	16
III. Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático . . . . .	18
A. Obligaciones de los Estados . . . . .	21
B. Responsabilidades de las empresas . . . . .	24
IV. Conclusión y recomendaciones . . . . .	24
A. Hacer frente a la adicción de la sociedad a los combustibles fósiles . . . . .	25
B. Acelerar otras medidas de mitigación . . . . .	26
C. Mejorar la adaptación a fin de proteger a las personas vulnerables . . . . .	28
D. Aumentar la financiación para el clima . . . . .	29
E. Financiación de las pérdidas y los daños . . . . .	29
F. Empoderamiento de las instituciones de las Naciones Unidas . . . . .	30
G. La última palabra . . . . .	31

## I. Emergencia climática mundial

1. Estamos viviendo una crisis ambiental sin precedentes. Las actividades humanas están provocando contaminación, la extinción de especies y el cambio climático. La contaminación atmosférica causa millones de muertes prematuras anuales, incluidos cientos de miles de niños de 5 años o menos. Las poblaciones de especies silvestres están cayendo en picado y un millón de especies se encuentran en peligro de extinción. El riesgo ambiental más apremiante es el cambio climático, que no solo exacerba la contaminación atmosférica y la pérdida de diversidad biológica, sino que también multiplica una amplia gama de situaciones de riesgo, descritas a continuación, dando lugar a efectos negativos para miles de millones de personas. Existe un número cada vez mayor de Estados, entre los que se incluyen el Canadá, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que han declarado una emergencia climática mundial.

2. La sociedad humana se formó durante el Holoceno, un período interglaciar de 11.500 años caracterizado por un clima relativamente estable. El Holoceno permitió la aparición de la agricultura, las ciudades y la civilización. Sin embargo, las actividades humanas —la quema de combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas natural), la deforestación y la agricultura industrial— están cambiando el clima de la Tierra, lo que desestabiliza el sistema climático. La concentración atmosférica de dióxido de carbono ha aumentado un 50 % desde la Revolución Industrial, de 280 partes por millón a más de 415 partes por millón. La última vez que el dióxido de carbono alcanzó ese nivel fue en el Plioceno, hace 3 millones de años, lo que significa que nuestra especie, el *homo sapiens*, nunca ha experimentado esta situación<sup>1</sup>. Para empeorar las cosas, existe el riesgo de que los mecanismos de respuesta naturales, como el derretimiento de los mantos de hielo de Groenlandia y la Antártida o el metano liberado debido al derretimiento del permafrost, den lugar a un cambio climático arrollador y catastrófico.

3. Ha dado comienzo una nueva época de referencia geológica de grandes repercusiones, riesgos e incertidumbre, denominada Antropoceno, en la que las actividades humanas están transformando la Tierra. Con un crecimiento económico continuado, un elevado consumo de energía y recursos en los países ricos y una población mundial que se espera que en 2050 supere los 9.000 millones, es evidente que la crisis climática mundial se agravará, con consecuencias devastadoras para los derechos humanos, a menos que la sociedad cambie de dirección.

---

<sup>1</sup> IPCC, *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* (IPCC, 2018).

4. En su informe más reciente, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) afirmó que “para limitar el calentamiento global a 1,5 °C se necesitarían cambios, de gran alcance y sin precedentes en todos los aspectos de la sociedad”<sup>2</sup>. Para lograr el objetivo de limitar el calentamiento a 1,5 °C, deben adoptarse de inmediato medidas urgentes y eficaces destinadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 45 % para 2030, eliminar de manera progresiva la incesante quema de combustibles fósiles para mediados de siglo y revertir la deforestación. Empoderar y proteger a las poblaciones vulnerables requiere la movilización de una financiación anual de al menos 100.000 millones de dólares para ayudar a los países de bajos ingresos, así como el establecimiento de un nuevo fondo, tal vez mediante la fijación de un gravamen sobre los viajes en avión, a fin de ayudar a los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados a hacer frente a las pérdidas y los daños causados por el cambio climático. Los países ricos y otros grandes emisores deben encabezar estas actividades y proporcionar la mayor parte de la financiación necesaria.

5. Para elaborar el presente informe, el Relator Especial celebró las siguientes consultas en Ginebra: el 6 de marzo de 2019, con organizaciones de la sociedad civil; el 7 de marzo de 2019, con Estados firmantes del Compromiso de Ginebra sobre Derechos Humanos en la Acción Climática; el 8 de marzo de 2019, con pequeños Estados insulares en desarrollo, y el 21 de junio de 2019, con otros Estados, organizaciones internacionales y partes interesadas. Esas consultas complementaron un llamado a contribuciones sobre cambio climático y derechos humanos transmitido el 8 de abril de 2019. El Relator Especial agradece a Alemania, Colombia, Cuba, Eslovenia, Grecia, Honduras, Hungría, Kazajstán, Malí, Mauricio, México, Moldova, Mónaco, Noruega, el Senegal, Suecia y el Uruguay, así como a las organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico, por las útiles observaciones facilitadas<sup>3</sup>. Asimismo, el Relator Especial se reunió con niños y jóvenes de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Canadá, Colombia, El Salvador, Fiji y el Perú y escuchó sus peticiones de medidas urgentes para hacer frente a la crisis climática mundial.

## A. Sinopsis de los efectos del cambio climático

6. El cambio climático ya está repercutiendo de manera considerable en la salud, los medios de subsistencia y los derechos de las personas. A nivel mundial se ha producido un calentamiento de 1 °C, y en algunas regiones, como el Ártico y zonas de alta montaña, ha sido dos o tres veces superior. En los últimos 19 años se han registrado 18 de los años más calurosos de la historia de los que se tenga constancia. En 2018 el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático indicó que la humanidad ya estaba sufriendo un aumento de la frecuencia, la intensidad y la duración de los fenómenos meteorológicos extremos, el derretimiento de los glaciares y los mantos de hielo, el aumento del nivel del mar, marejadas ciclónicas, la intrusión de agua salina, la acidificación del océano, cambios en las precipitaciones, inundaciones, olas de calor, sequías, incendios forestales, un aumento de la contaminación atmosférica, desertificación, escasez de agua, la destrucción de los ecosistemas, la pérdida de diversidad biológica y la propagación de enfermedades transmitidas por el agua y por vectores<sup>4</sup>. El número de fenómenos meteorológicos

<sup>2</sup> IPCC, comunicado de prensa 2018/24/PR, “Los gobiernos aprueban el Resumen para responsables de políticas del Informe especial del IPCC sobre el calentamiento global de 1,5 °C” (octubre de 2018). Disponible en [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/11/pr\\_181008\\_P48\\_spm\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/11/pr_181008_P48_spm_es.pdf).

<sup>3</sup> Disponible en [www.ohchr.org/SP/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SafeClimate.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SafeClimate.aspx).

<sup>4</sup> IPCC, *Global Warming of 1.5°C* (IPCC, 2018).

extremos se ha duplicado desde principios de los años noventa<sup>5</sup>. Entre 2005 y 2015 murieron más de 700.000 personas, más de 1,4 millones resultaron heridas, 23 millones perdieron sus hogares y más de 1.500 millones se vieron afectadas por desastres naturales, con un costo total superior a 1,3 billones de dólares<sup>6</sup>. En 2017 los desastres relacionados con el clima generaron pérdidas económicas por valor de 330.000 millones de dólares, siendo por lo tanto el año más costoso registrado. La mayoría de esas pérdidas no estaban cubiertas por ningún seguro, especialmente el 99 % de las pérdidas en los países de bajos ingresos.

7. El cambio climático interactúa con la pobreza, los conflictos, el agotamiento de los recursos y otros factores para causar o exacerbar la inseguridad alimentaria, la pérdida de medios de subsistencia, la degradación de la infraestructura y la pérdida de acceso a servicios básicos como la electricidad, el agua, el saneamiento y la atención de la salud. Los efectos del cambio climático afectan de manera desproporcionada a las personas pobres, lo que podría llevar a otros 100 millones de personas a la pobreza extrema para 2030<sup>7</sup>. El cambio climático contribuye cada vez en mayor medida al desplazamiento y la migración, tanto dentro de las naciones como a través de las fronteras internacionales<sup>8</sup>. Las altas temperaturas nunca antes registradas, las olas de calor y los incendios forestales que en 2018 afectaron a países ricos (Australia, Canadá, Estados Unidos de América y Suecia) demostraron que ningún Estado es inmune a los efectos de la crisis climática mundial.

8. Los desastres naturales relacionados con el clima están afectando duramente a países de bajos ingresos y pequeños Estados insulares en desarrollo. Las inundaciones producidas en el Pakistán en 2010 afectaron a 20 millones de personas y causaron casi 2.000 muertes. La sequía de África Oriental de 2011 y la hambruna de Somalia de 2011-2012 fueron fenómenos climáticos extremos que, combinados con otras vulnerabilidades, como los conflictos y la subida de los precios de los alimentos, colapsaron los mecanismos de gestión, causando miseria, inseguridad alimentaria y malnutrición.

9. En 2015, el ciclón Pam desplazó a la cuarta parte de la población de Vanuatu y causó daños por valor de 590 millones de dólares, lo que equivale al 65 % del producto interno bruto (PIB) del país. En 2016 Fiji fue asolado por el ciclón Winston, que dejó más de 40.000 viviendas dañadas o derruidas y 1.400 millones de dólares en daños. En 2017, solo dos años después de que el huracán Erika causara daños equivalentes al 90 % de su PIB, Dominica fue azotada por el huracán María, que dañó el 98 % de las viviendas y provocó pérdidas equivalentes al 260 % del PIB del país. En 2019 Mozambique fue golpeado por dos grandes ciclones con solo seis semanas de diferencia que causaron grandes inundaciones, miles de muertes y daños por valor de miles de millones de dólares. La lista es interminable.

---

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Organización Mundial de la Salud (OMS), *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición* (Roma, FAO, 2018).

<sup>6</sup> Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

<sup>7</sup> Banco Mundial, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, Serie cambio climático y desarrollo (Washington D. C., Banco Mundial, 2016).

<sup>8</sup> IPCC, *Climate Change 2014: Synthesis Report* (IPCC, 2014) e IPCC, *Global Warming of 1.5°C* (IPCC, 2018).

10. Comunidades enteras han sido o están siendo reasentadas debido al aumento del nivel del mar, la erosión costera, las marejadas ciclónicas, la salinización y otros efectos del cambio climático. Entre ellas figuran las comunidades de Vunidogoloa (Fiji), Nuatambu, Nusa Hope y Taro (Islas Salomón) y Shishmaref, Kivalina, Newtok e Isle de Jean Charles (Estados Unidos de América). Otros cientos de comunidades corren la misma suerte. Se calcula que, para 2050, los efectos del cambio climático podrían haber provocado el desplazamiento de 150 millones de personas o más debido a fenómenos meteorológicos extremos, fenómenos de evolución lenta, como el aumento del nivel del mar y la desertificación, la reubicación desde zonas de riesgo elevado (como las llanuras aluviales) y conflictos por los recursos escasos. También para 2050, 4 millones de personas y aproximadamente el 70 % de la infraestructura del Ártico se verán amenazados por el deshielo del permafrost<sup>9</sup>. Más a largo plazo, Estados enteros corren el riesgo de quedar inhabitables, como Kiribati, Maldivas y Tuvalu.

11. El cambio climático también es uno de los factores que más contribuyen a la disminución de la diversidad de la vida en la Tierra, lo que podría tener efectos devastadores para los arrecifes de coral, las selvas tropicales y los ecosistemas árticos. En la evaluación del estado de la naturaleza más exhaustiva jamás realizada, la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas ha identificado recientemente el cambio climático como el tercer factor de riesgo más importante que contribuye a la pérdida de diversidad biológica<sup>10</sup>.

## B. Causas de la crisis climática mundial

12. Las actividades humanas que más repercuten en el clima de la Tierra son la quema de combustibles fósiles y biomasa, la deforestación y la agricultura industrial. El 70 % de las emisiones de gases de efecto invernadero son resultado de la quema de combustibles fósiles y biomasa para la generación de electricidad y calor (25 % del total), para procesos industriales (21 %), para transporte (14 %) y para otros usos indirectos de la energía (10 %). La agricultura, la deforestación y los cambios en el uso de la tierra causan el 24 % de las emisiones, mientras que las operaciones de construcción generan el 6 % restante. Los principales gases de efecto invernadero son el dióxido de carbono (76 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero), el metano (16 %), el óxido nitroso (6 %) y gases fluorados como los clorofluorocarbonos y los hidrofluorocarbonos (2 %). Los contaminantes climáticos de corta vida, como el carbono negro, el metano y los hidrofluorocarbonos, tienen importantes efectos a corto plazo sobre el cambio climático, por lo que reducir esas emisiones constituye una prioridad. El carbono negro, por ejemplo, se produce debido a una combustión ineficiente en las cocinas y los motores diésel. Los depósitos de carbono negro en los glaciares del Himalaya están acelerando el deshielo, por lo que suponen una amenaza para una fuente de agua vital para más de mil millones de personas de Asia Meridional.

<sup>9</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Global Linkages: A graphic look at the changing Arctic* (PNUMA, 2019).

<sup>10</sup> Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, “Resumen para los encargados de la formulación de políticas del informe de la evaluación mundial de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas”, documento IPBES/7/10/Add.1.

13. La mitad más pobre de la población mundial, 3.900 millones de personas, solamente genera el 10 % de las emisiones mundiales. En contrapartida, el 10 % más rico produce la mitad de las emisiones mundiales. El 1 % más rico tiene una huella de carbono 2.000 veces superior a la del 1 % más pobre<sup>11</sup>. Solo 100 empresas (conocidas como “*carbon majors*” (los grandes del carbono)) son responsables del 71 % de las emisiones de gases de efecto invernadero industriales generadas desde 1988<sup>12</sup>.

14. Las tres cuartas partes de las emisiones mundiales proceden de 20 Estados, a saber (en orden decreciente), China, los Estados Unidos de América, la India, Indonesia, la Federación de Rusia, el Brasil, el Japón, el Canadá, Alemania, la República Islámica del Irán, México, la República de Corea, la Arabia Saudita, Sudáfrica, Australia, el Reino Unido, la Argentina, Zambia, Nigeria y Tailandia<sup>13</sup>. Teniendo en cuenta las emisiones históricas, algunas naciones son desproporcionadamente responsables de la crisis climática. Los Estados Unidos han generado el 25 % de las emisiones mundiales desde 1750, seguidos por China con el 12 % y el Reino Unido con el 5 %<sup>14</sup>. Estos hechos tienen importantes consecuencias para las obligaciones de derechos humanos de los Estados desarrollados, que deben reducir las emisiones con más rapidez y pagar la mayor parte de los costos para ayudar a los Estados en desarrollo.

15. La deforestación, a pesar de haber disminuido desde los años noventa, sigue su curso, con una pérdida media anual de 6,5 millones de hectáreas de bosques naturales entre 2000 y 2015<sup>15</sup>. Esas pérdidas se compensaron en parte con un aumento de la plantación de bosques, con un promedio de 3,2 millones de hectáreas al año entre 2000 y 2015. La mayor parte de la deforestación actual se está llevando a cabo en bosques tropicales, que son importantes sumideros de carbono y albergan una enorme diversidad biológica.

### C. Magnitud de los retos que tenemos por delante

16. La sociedad es adicta a los combustibles fósiles. A pesar de los 27 años de compromisos en este ámbito, que se remontan a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el mundo no está avanzando en la dirección adecuada ni está respondiendo a la crisis con la velocidad necesaria. Desde 1990, el consumo mundial de energía ha aumentado un 57 %. El porcentaje del suministro energético mundial total proporcionado por combustibles fósiles se ha mantenido sin cambios en el 81 %<sup>16</sup>. El consumo de carbón ha aumentado un 68 %, el de petróleo un 36 % y el de gas natural un 82 %. Incluso el porcentaje de combustibles fósiles empleados para la producción de electricidad ha aumentado, del 62 % en 1992 al 65 % en 2016. A nivel mundial, las emisiones de gases de efecto invernadero han aumentado un 60 % desde 1990. A las personas ricas y las grandes empresas les

<sup>11</sup> Oxfam, “La desigualdad extrema de las emisiones de carbono: por qué el acuerdo sobre el clima de París debe anteponer los intereses de las personas más pobres, vulnerables y que generan menos emisiones de carbono”, nota informativa de Oxfam (Oxfam, 2015).

<sup>12</sup> Richard Heede, “Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010”, *Climatic Change*, vol. 122, núm. 1-2, págs. 229 a 241 (enero de 2014).

<sup>13</sup> Climate Watch, base de datos de las emisiones de gases de efecto invernadero mundiales. Disponible en [www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?regions=TOP&source=34](http://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?regions=TOP&source=34).

<sup>14</sup> Our World in Data, “Cumulative Share of Global CO2 Emissions. The long-run history: Cumulative CO2”. Disponible en <https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions#the-long-run-history-cumulative-co2>.

<sup>15</sup> PNUMA, *Global Environment Outlook 6: Healthy Planet, Healthy People* (Nairobi, PNUMA, 2019).

<sup>16</sup> Agencia Internacional de la Energía, *World Energy Balances* (Agencia Internacional de la Energía, 2018).



interesa sumamente mantener el *statu quo*, y utilizan su inmenso poder económico y político para resistir las transformaciones sociales necesarias para hacer frente al cambio climático con éxito.

17. A pesar del Acuerdo de París, en 2018 las emisiones de dióxido de carbono relacionadas con la energía crecieron al ritmo más rápido observado desde 2011, y los Estados Unidos, China y la India fueron responsables del 85 % de ese aumento. Se revirtió la disminución observada recientemente respecto del carbón. Las emisiones procedentes del gas natural aumentaron un 5 %. En 2018 la deforestación en la selva amazónica del Brasil aumentó un 14 %<sup>17</sup>.

18. El Fondo Monetario Internacional estimó que los subsidios para combustibles fósiles facilitados en 2017 fueron de 5,2 billones de dólares, de los que el carbón y el petróleo representaron el 85 %<sup>18</sup>. En 2018 la inversión energética global fue de 1,8 billones de dólares, pero en combustibles fósiles se invirtió el triple de fondos que en energías renovables<sup>19</sup>. Los países más pobres, a pesar de ser el hogar del 42 % de la población mundial y de tener las necesidades de energía más apremiantes, solamente recibieron el 14 % de la inversión energética total. Según la Agencia Internacional de la Energía, las tendencias actuales se alejan cada vez más de las vías que deben seguirse para cumplir el Acuerdo de París y otros objetivos de desarrollo sostenible<sup>20</sup>.

19. En respuesta a la crisis climática, el Acuerdo de París tiene por objetivo mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 °C, procurando limitarlo a 1,5 °C. Las partes presentaron contribuciones determinadas a nivel nacional indicando las medidas relacionadas con el clima que prevén adoptar para 2030. Lamentablemente, incluso si todos los Estados las aplicaran plenamente, las actuales contribuciones determinadas a nivel nacional darían lugar a un desastroso aumento de la temperatura mundial de 3 °C en comparación con los niveles preindustriales, lo que supondría el incumplimiento del Acuerdo de París.

20. Para lograr las metas del Acuerdo de París, solo puede permitirse un volumen limitado de emisiones adicionales, conocido como “presupuesto de carbono”. Para que haya una buena probabilidad (67 %) de limitar el calentamiento a 1,5 °C, el presupuesto global restante a fecha de 2018 es de 580 gigatoneladas de dióxido de carbono. Las emisiones anuales son de aproximadamente 50 gigatoneladas, de modo que, a menos que se realicen reducciones considerables, el presupuesto se agotaría plenamente para 2030. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático señaló que, para limitar el calentamiento a 1,5 °C, es necesario reducir en un 45 % las emisiones de dióxido de carbono para 2030 y lograr un volumen neto de emisiones igual a cero para 2050. Para alcanzar la meta de los 2 °C se requiere una reducción del 25 % de las emisiones para 2030 y un volumen neto de emisiones igual a cero para 2070. El nivel de ambición actual en lo relativo a la reducción de las emisiones debe triplicarse para lograr la meta de los 2 °C, y quintuplicarse para lograr el objetivo de los 1,5 °C<sup>21</sup>. En pocas palabras, cumplir lo previsto en el Acuerdo de París exige acelerar drásticamente la acción climática.

<sup>17</sup> Climate Action Tracker, “June 2019 update: Climate crisis demands more government action as emissions rise” (Climate Action Tracker, 2019).

<sup>18</sup> Fondo Monetario Internacional, “Global Fossil Fuel Subsidies Remain Large: An Update Based on Country-Level Estimates”, documento de trabajo del FMI, WP/19/89 (Fondo Monetario Internacional, 2019).

<sup>19</sup> Agencia Internacional de la Energía, *World Energy Investment 2019* (Agencia Internacional de la Energía, 2019).

<sup>20</sup> Agencia Internacional de la Energía, *World Energy Investment 2019* (Agencia Internacional de la Energía, 2019).

<sup>21</sup> PNUMA, *Emissions Gap Report 2018* (Nairobi, PNUMA, 2018).

21. Un volumen neto equivalente a cero significa que todas las emisiones de gases de efecto invernadero se compensan mediante la eliminación del dióxido de carbono, a través de la forestación, la reforestación, la recuperación de la tierra, el secuestro de carbono del suelo, la bioenergía con captura y almacenamiento de carbono, y la captura y el almacenamiento de carbono directamente del aire. Si se utilizan correctamente, algunos instrumentos de eliminación del dióxido de carbono podrían traer consigo beneficios complementarios, como una diversidad biológica más saludable, una mejora de la calidad de los suelos y seguridad alimentaria local. Si se realizan incorrectamente, las labores de eliminación del dióxido de carbono podrían conllevar el desplazamiento de otros usos de la tierra, con los consiguientes efectos adversos para la seguridad alimentaria, la diversidad biológica y los derechos humanos.

22. El cambio climático, con un calentamiento de 1 °C, ya está afectando negativamente a miles de millones de personas. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, un calentamiento de 1,5 °C no se considera “seguro” para la mayoría de los países, las comunidades, los ecosistemas y los sectores, y plantea riesgos importantes para los sistemas naturales y humanos en comparación con el actual calentamiento de 1 °C<sup>22</sup>. A medida que la temperatura aumenta, también lo hacen las consecuencias negativas. Con un calentamiento de 2 °C, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático prevé que las sequías y las olas de calor serán más frecuentes y durarán el doble, que 100 millones de personas más sufrirán inseguridad hídrica y que los riesgos de un Ártico sin hielo y unas montañas sin glaciales aumentarán considerablemente. Será más fácil y menos costoso garantizar la capacidad de adaptación y la resiliencia con un incremento de 1,5 °C que con uno de 2 °C o superior.

23. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha identificado transiciones rápidas y de gran alcance en la energía, el uso de la tierra, las zonas urbanas, la infraestructura y los sistemas industriales, afirmando que estos cambios no tendrían precedentes en cuanto a su escala y precisarían de reducciones considerables de las emisiones en todos los sectores. Por ejemplo, para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París, el sector de la electricidad debe descarbonizarse casi completamente para 2050. La cuota de mercado del carbón debe reducirse drásticamente del 38 % actual a entre el 1 % y el 7 % para 2050, e incluso esa pequeña cantidad de carbón deberá compensarse mediante captura y almacenamiento del carbono. La proporción de energías renovables debería aumentar del 25 % actual hasta entre un 70 % y un 80 % para 2050.

24. En 2012 la Agencia Internacional de la Energía estimó que, para limitar el calentamiento a 2 °C, dos tercios de las reservas conocidas de combustibles fósiles no deben quemarse<sup>23</sup>. En un estudio similar publicado en 2015 se concluye que, para evitar un cambio climático peligroso de más de 2 °C, no debe quemarse el 82 % de las reservas conocidas de carbón, el 49 % de las reservas de gas y el 33 % de las reservas de petróleo. Las futuras emisiones de gases de efecto invernadero incluidas en las reservas conocidas de combustibles fósiles son tres veces superiores al presupuesto de carbono para el calentamiento de 2 °C<sup>24</sup>. La conclusión evidente es que seguir invirtiendo en nueva capacidad de generación de combustibles fósiles o en la exploración de nuevos recursos de combustibles fósiles dará lugar a un futuro en el que será imposible lograr las reducciones de las emisiones necesarias, o bien tendrá como resultado la existencia de activos en desuso.

<sup>22</sup> IPCC, *Global Warming of 1.5°C* (IPCC, 2018).

<sup>23</sup> Agencia Internacional de la Energía, *World Energy Outlook 2012* (Agencia Internacional de la Energía, 2012).

<sup>24</sup> Christophe McGlade y Paul Ekins, “The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C”, *Nature*, vol. 517 (enero de 2015).

25. También hay buenas noticias. Una disminución radical del costo de la energía renovable está acelerando la adopción de la energía limpia. Los costos de la energía solar han disminuido un 75 % por vatio desde 2010. En muchos países, la energía eólica y solar son actualmente más baratas que la electricidad producida a partir de combustibles fósiles. En la actualidad, la capacidad mundial de generación de energía solar supera los 550 gigavatios, es decir, una cantidad 500 veces mayor que la del año 2000. La capacidad total de generación de energía eólica ha aumentado desde 17 gigavatios en 2000 a más de 600 gigavatios en la actualidad. Un grupo de aproximadamente 49 países, responsables del 36 % de las emisiones mundiales, ya han visto cómo sus emisiones de gases de efecto invernadero han alcanzado su máximo y han comenzado a reducirse<sup>25</sup>. Hacer frente al cambio climático y a la contaminación atmosférica de manera simultánea, habida cuenta de que las fuentes de esos problemas se superponen entre sí, podría evitar millones de muertes prematuras cada año y traer consigo billones de dólares en beneficios<sup>26</sup>. La eliminación de los hidrofluorocarbonos, junto con el aumento de la eficiencia energética de los aparatos de aire acondicionado y otros productos de refrigeración, duplicaría los beneficios climáticos y permitiría ahorrar 2,9 billones de dólares para 2050 al utilizarse menos electricidad<sup>27</sup>. La Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima estima que una acción climática ambiciosa y la inversión en infraestructura inocua para el clima podrían generar beneficios por valor de 26 billones de dólares para 2030, en comparación con un escenario en que todo siga igual<sup>28</sup> (para más información, véase el anexo sobre buenas prácticas)<sup>29</sup>.

## II. Efectos del cambio climático para el disfrute de los derechos humanos

26. El cambio climático está teniendo repercusiones importantes para una amplia gama de derechos humanos, y en el futuro podría tener un efecto catastrófico si no se adoptan inmediatamente medidas ambiciosas. Algunos de los derechos humanos amenazados y vulnerados son los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento, un medio ambiente saludable, un nivel de vida adecuado, la vivienda, la propiedad, la libre determinación, el desarrollo y la cultura. La lucha contra el cambio climático plantea problemas de justicia e igualdad, tanto entre las naciones y las generaciones como dentro de ellas. Quienes más contribuyeron al problema han cosechado beneficios económicos inmensos y, por lo tanto, sobre ellos recae la mayor responsabilidad de resolverlo, de conformidad con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los efectos adversos del cambio climático afectan de manera desproporcionada a las personas que viven en la pobreza, cuya contribución al problema es mínima y que carecen de los recursos necesarios para protegerse o para adaptarse a los cambios. El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos ha alertado recientemente sobre un futuro climático

<sup>25</sup> PNUMA, *Emissions Gap Report 2018* (Nairobi, PNUMA, 2018).

<sup>26</sup> Drew Shindell y otros, "Quantified, localized health benefits of accelerated carbon dioxide emissions reductions", *Nature Climate Change*, vol. 8, págs. 291 a 295 (marzo de 2018), y Toon Vandyck y otros "Air quality co-benefits for human health and agriculture counterbalance costs to meet Paris Agreement pledges" *Nature Communications*, vol. 9 (noviembre de 2018).

<sup>27</sup> Agencia Internacional de la Energía, *The Future of Cooling: Opportunities for energy-efficient air conditioning* (Agencia Internacional de la Energía, 2018).

<sup>28</sup> Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima, *Unlocking the Inclusive Growth Story of the 21st Century: Accelerating Climate Action in Urgent Times* (Washington, D. C., Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima, 2018).

<sup>29</sup> Disponible en

[www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx).

de *apartheid* en el que los ricos pagarán para protegerse de los peores efectos del cambio climático, mientras que los pobres sufrirán inmensamente<sup>30</sup>.

27. Abordar el cambio climático desde la perspectiva de los derechos humanos pone de relieve los principios de universalidad y no discriminación, haciendo especial hincapié en que se garanticen los derechos de todas las personas, incluidos los grupos vulnerables. Un enfoque basado en los derechos podría servir de catalizador para la adopción inmediata de medidas destinadas a lograr un futuro saludable y sostenible en el que toda la energía provenga de fuentes sin emisiones de carbono, los bosques prosperen, los mares gocen de salud y los alimentos se produzcan de manera sostenible.

## A. Derecho a la vida

28. El derecho a la vida está universalmente reconocido en el derecho de los derechos humanos. En 2018 el Comité de Derechos Humanos declaró que “la degradación ambiental, el cambio climático y el desarrollo no sostenible son algunas de las amenazas más apremiantes y graves para la capacidad de las generaciones presentes y futuras de gozar del derecho a la vida”<sup>31</sup>. A fin de defender el derecho a la vida, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas eficaces para mitigar los efectos del cambio climático, mejorar la capacidad de adaptación de las poblaciones vulnerables y evitar la pérdida previsible de vidas.

29. El cambio climático tiene numerosos efectos directos e indirectos para el pleno disfrute del derecho a la vida. Las muertes relacionadas con el clima son causadas por fenómenos meteorológicos extremos, olas de calor, inundaciones, sequías, incendios forestales, enfermedades transmitidas por el agua y por vectores, la malnutrición y la contaminación atmosférica. A nivel mundial, al menos 150.000 muertes prematuras anuales han estado vinculadas al cambio climático<sup>32</sup>. La ola de calor que afectó a Europa Occidental en 2003 causó aproximadamente 70.000 muertes prematuras. Todavía no se dispone de datos de mortalidad relativos a las olas de calor sin precedentes experimentadas en la India, el Pakistán, Europa y Alaska en 2019. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que, para 2030, el estrés térmico, la malaria, la diarrea y la malnutrición provocarán por sí solos aproximadamente 250.000 muertes anuales relacionadas con el clima<sup>33</sup>. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos concluyó que “en los casos más extremos, el cambio climático mata”<sup>34</sup>.

## B. Derecho a la salud

30. La Declaración Universal de Derechos Humanos incluye la salud como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagra el derecho a la salud y exige que entre las medidas que adopten los Estado en aras del cumplimiento de este derecho figuren “las necesarias para [...] el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”.

<sup>30</sup> [A/HRC/41/39](#).

<sup>31</sup> Observación general núm. 36 (2018) sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida.

<sup>32</sup> DARA y Foro de Vulnerabilidad Climática, *Climate Vulnerability Monitor 2nd Edition: A Guide to the Cold Calculus of a Hot Planet* (DARA, 2012).

<sup>33</sup> OMS, *Quantitative Risk Assessment of the Effects of Climate Change on Selected Causes of Death, 2030s and 2050s* (OMS, 2014).

<sup>34</sup> [A/HRC/32/23](#).

31. Los efectos perjudiciales del cambio climático no solo incluyen las muertes prematuras, sino también el aumento de la incidencia de enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares, la malnutrición, el retraso del crecimiento, la emaciación, alergias, insolación, lesiones, enfermedades transmitidas por el agua y transmitidas por vectores y enfermedades mentales<sup>35</sup>. El dengue es la enfermedad transmitida por vectores que más rápido se está propagando, ya que su incidencia mundial se ha triplicado debido principalmente al cambio climático. Cientos de millones de personas están expuestas anualmente a fenómenos meteorológicos extremos, lo que da lugar a lesiones y enfermedades y afecta a la salud mental. El cambio climático también erosiona muchos de los principales determinantes sociales y ambientales de la salud, como el acceso a una alimentación adecuada, agua potable, aire limpio, la cultura y medios de vida<sup>36</sup>. La salud también se ve afectada por los desplazamientos relacionados con el clima, la migración y el acceso limitado a los servicios de atención de la salud.

32. Según el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, “la comunidad internacional aún no ha afrontado las amenazas a la salud que plantea el calentamiento del planeta. Si la comunidad internacional no toma en serio las repercusiones sobre la salud del calentamiento del planeta, se estará poniendo en peligro las vidas de millones de personas en todo el mundo”<sup>37</sup>. La Organización Mundial de la Salud concluyó que el cambio climático ya está afectando negativamente a la salud y está socavando el derecho a la salud<sup>38</sup>. La Comisión sobre Salud y Cambio Climático de *The Lancet* advirtió de que el cambio climático es la mayor amenaza para la salud mundial del siglo XXI y podría anular cinco decenios de progreso en materia de salud mundial<sup>39</sup>.

### C. Derecho a la alimentación

33. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales incluyen la alimentación como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y el Pacto se refiere al “derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.

34. La producción de alimentos, la seguridad alimentaria y el disfrute del derecho a la alimentación se ven afectados por los cambios en los regímenes de precipitaciones, el aumento de las temperaturas, los fenómenos meteorológicos extremos, los cambios en las condiciones de hielo marino, las sequías, las inundaciones, la floración de algas y la salinización. Los cambios en el clima ya están socavando la producción de cultivos importantes, como el trigo, el arroz y el maíz. Sin adaptación, o con una adaptación insuficiente, se prevé que la situación empeore a medida que las temperaturas aumenten y sean cada vez más extremas. En el océano, los cambios de temperatura, la decoloración de los arrecifes de coral y la acidificación están afectando a la pesca. El cambio climático también exacerba las causas de la inseguridad alimentaria y la malnutrición, como los conflictos y la pobreza.

<sup>35</sup> IPCC, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability* (IPCC, 2014).

<sup>36</sup> [A/HRC/32/23](#).

<sup>37</sup> [A/62/214](#).

<sup>38</sup> OMS, *COP 24 Special Report: Health and Climate Change* (OMS, 2018).

<sup>39</sup> N. Watts y otros, “Health and climate change: policy responses to protect public health”, *Lancet*, vol. 386, núm. 10.006, págs. 1.861 a 1.914 (noviembre de 2015).

35. En 2016 y 2017 se revirtió la alentadora tendencia hacia la reducción de los niveles de hambre y malnutrición observada durante el decenio previo. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, “la variabilidad y las condiciones extremas del clima se encuentran entre los factores clave del reciente aumento del hambre en el mundo y son algunas de las causas principales de crisis alimentarias graves. El efecto acumulativo de los cambios en el clima está minando todas las dimensiones de la seguridad alimentaria, esto es, la disponibilidad de alimentos, el acceso, la utilización y la estabilidad”<sup>40</sup>. El Banco Mundial estima que un aumento de la temperatura media mundial de 2 °C haría que entre 100 y 400 millones de personas más se encontraran en riesgo de padecer hambre, y podría dar lugar a más de 3 millones de muertes adicionales por malnutrición al año<sup>41</sup>.

36. Los efectos negativos del cambio climático para la producción y la disponibilidad de alimentos están distribuidos de forma desigual, tanto entre los Estados como dentro de ellos. Los Estados de África Subsahariana y Asia Meridional, donde la producción agrícola, los sistemas alimentarios y los medios de vida son especialmente vulnerables a la variabilidad del clima y los fenómenos extremos, corren el mayor riesgo de sufrir inseguridad alimentaria, malnutrición y violaciones del derecho a la alimentación. Dentro de los países, las personas que viven en zonas montañosas se enfrentan a elevados niveles de inseguridad alimentaria y son más vulnerables al cambio climático<sup>42</sup>.

#### D. Derechos al agua y el saneamiento

37. Los derechos humanos al agua y el saneamiento se reconocieron en la resolución [64/292](#) de la Asamblea General y han sido confirmados repetidas veces.

38. El cambio climático está afectando a los regímenes de precipitaciones de todo el mundo, de modo que algunas zonas áridas reciben menos precipitaciones y las zonas húmedas reciben precipitaciones con mayor frecuencia e intensidad. Los cuatro elementos fundamentales de los derechos al agua y el saneamiento están en riesgo: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático advirtió de una vulnerabilidad especialmente alta al estrés hídrico en los pequeños Estados insulares en desarrollo y en algunas partes de África, Asia y América Latina. El cambio climático ya ha contribuido a la crisis del agua en el Estado Plurinacional de Bolivia, donde los glaciares están retrocediendo y en las grandes ciudades ha sido necesario racionar el agua. Los ganaderos indígenas del condado de Turkana (Kenya) se enfrentan a dificultades debido a que el cambio climático está afectando negativamente al suministro de agua, las oportunidades de pastoreo y la ganadería de pastoreo, además de aumentar la competencia, los conflictos y la inseguridad<sup>43</sup>. Las mujeres y las niñas de Turkana soportan la carga de tener que recorrer grandes distancias para conseguir agua potable.

<sup>40</sup> FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria* (Roma, FAO, 2018).

<sup>41</sup> Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2010: desarrollo y cambio climático* (Banco Mundial, 2010).

<sup>42</sup> FAO, *Mapping the vulnerability of mountain peoples to food insecurity* (FAO, 2015).

<sup>43</sup> Human Rights Watch, “There is no time left: climate change, environmental threats, and human rights in Turkana County, Kenya” (Human Rights Watch, 2015).

39. El derecho al saneamiento podría verse amenazado debido a que el agua es cada vez más escasa y a que las inundaciones, las precipitaciones intensas y otros fenómenos meteorológicos extremos dañan la infraestructura u obstaculizan el acceso. El aumento de los fenómenos meteorológicos extremos como consecuencia del cambio climático aumenta el riesgo de enfermedades transmitidas por el agua, como la fiebre tifoidea y el cólera.

## E. Derechos del niño

40. La Convención sobre los Derechos del Niño, al describir el derecho a la salud, exige explícitamente que los Estados actúen en el interés superior del niño y tengan en cuenta “los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”. Los niños y jóvenes de todo el mundo hablan cada vez más abiertamente sobre las repercusiones del cambio climático para sus derechos y su futuro, así como sobre la necesidad de adoptar medidas urgentes. En respuesta a la solicitud de aportaciones formulada para el presente informe, un dirigente juvenil indígena observó que la Tierra es un planeta generoso y que la naturaleza nos ha facilitado todo lo que necesitamos para vivir, para sobrevivir y para disfrutar de las maravillas del mundo, pero que los seres humanos nos hemos convertido en la amenaza más peligrosa para la vida en la Tierra.

41. Los niños son especialmente vulnerables a los problemas de salud exacerbados por el cambio climático, como las enfermedades transmitidas por vectores, la malnutrición, las infecciones respiratorias agudas, la diarrea y otras enfermedades transmitidas por el agua<sup>44</sup>. Los fenómenos meteorológicos extremos traen consigo amenazas sin precedentes para la salud y el bienestar del cuerpo y la mente de los jóvenes. A nivel mundial, más de 500 millones de niños viven en zonas donde el riesgo de inundación es extremadamente alto, 160 millones de niños viven en zonas donde la gravedad de las sequías es alta o extremadamente alta y 115 millones están expuestos a un riesgo elevado de ciclones tropicales. Para 2040, casi 600 millones de niños vivirán en regiones con unos recursos hídricos muy limitados. El UNICEF advierte de que el cambio climático perjudicará en primer lugar a los niños más pobres y vulnerables, y lo hará con mayor fuerza y durante más tiempo<sup>45</sup>.

42. El Comité de los Derechos del Niño ha implorado a los Estados que hagan frente al cambio climático, “que es una de las principales amenazas a la salud infantil y empeora las disparidades en el estado de salud”<sup>46</sup>. En su procedimiento de presentación de informes, el Comité se ha referido cada vez más al cambio climático, instando a los Estados a que el interés superior del niño sea una consideración primordial a la hora de diseñar, aplicar y supervisar leyes y políticas relacionadas con el cambio climático, teniendo en cuenta la referencia explícita a los derechos de los niños y la equidad intergeneracional en el Acuerdo de París.

<sup>44</sup> [A/HRC/35/13](#).

<sup>45</sup> UNICEF, *Unless we act now: The impact of climate change on children* (UNICEF, 2015).

<sup>46</sup> Observación general núm. 15 (2013) sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 24).

## F. Derecho a un medio ambiente saludable

43. Tal y como se ha señalado en informes anteriores del Relator Especial, la legislación de al menos 155 Estados Miembros reconoce el derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible<sup>47</sup>. Entre los elementos sustantivos de ese derecho se incluyen un clima seguro, un aire limpio, agua limpia y un saneamiento adecuado, alimentos saludables producidos de manera sostenible, entornos no tóxicos en los que vivir, trabajar, estudiar y jugar, y una diversidad biológica y unos ecosistemas sanos. Estos elementos se basan en obligaciones asumidas en virtud de tratados internacionales sobre medio ambiente, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en la que los Estados se comprometieron a impedir “interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático” o, en otras palabras, a mantener un clima seguro.

44. La no adopción de medidas adecuadas por parte de los Estados para hacer frente al cambio climático puede constituir una violación del derecho a un medio ambiente saludable, tal y como han reconocido recientemente la Corte Suprema de Colombia y otros tribunales<sup>48</sup>.

## G. Poblaciones vulnerables

45. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático señaló que “las personas que están marginadas en los planos social, económico, cultural, político, institucional u otro son especialmente vulnerables al cambio climático”<sup>49</sup>. Esto incluye a las personas o comunidades cuyas vulnerabilidades son causadas por la pobreza, el género, la edad, la discapacidad, la geografía y el origen cultural o étnico. A pesar de encontrarse en situación de riesgo, a menudo estas personas disponen de potencial para contribuir a las soluciones al cambio climático cuando se les da la posibilidad de hacerlo.

46. Las peores consecuencias recaen sobre quienes menos han contribuido al problema y quienes menos recursos tienen para adaptarse a los efectos o hacerles frente. Por ejemplo, durante las sequías, las mujeres y los niños de los países de bajos ingresos suelen verse afectados de manera desproporcionada debido a sus responsabilidades de recoger agua y leña. Por otra parte, los hombres agricultores se enfrentan a un elevado riesgo de suicidio durante las sequías. Entender las diferencias de género en la vulnerabilidad, las funciones y la capacidad es fundamental para diseñar acciones climáticas justas y eficaces<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> [A/HRC/40/55](#).

<sup>48</sup> Corte Suprema de Colombia, *Demanda Generaciones Futuras c. Minambiente*, decisión de 5 de abril de 2018, y Tribunal Superior de Lahore, *Leghari v. Federation of Pakistan*, W.P. núm. 25501/201, decisión de 4 de abril de 2015.

<sup>49</sup> IPCC, “Cambio climático 2014: impactos, adaptación y vulnerabilidad. Resumen para responsables de políticas” (IPCC, 2014).

<sup>50</sup> OMS, *Género, cambio climático y salud* (OMS, 2014).



47. En 2018, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer reconoció que los efectos del cambio climático, incluidos los desastres, tienen un efecto desproporcionado en las mujeres<sup>51</sup>. Las mujeres sufren mayores limitaciones financieras y de recursos, y tienen un menor nivel de acceso a la información y una menor autoridad de adopción de decisiones en sus hogares, sus comunidades y sus países<sup>52</sup>. En sus recomendaciones a los Estados (observaciones finales), el Comité ha instado reiteradamente a diversos Estados a tener en cuenta la mayor vulnerabilidad de las mujeres mediante la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos para todas las decisiones relacionadas con la adaptación, la mitigación, la reducción del riesgo de desastres y la financiación para el clima<sup>53</sup>. El Comité ha formulado recomendaciones concretas sobre las ancianas y las mujeres rurales, dos grupos especialmente vulnerables al cambio climático<sup>54</sup>. Las mujeres también son líderes y agentes de cambio fundamentales, optimizando el uso de sus conocimientos y los recursos de que disponen para ayudar a las familias a adaptarse<sup>55</sup>.

48. A pesar de su escasa contribución al problema, alrededor de 400 millones de pueblos indígenas de todo el mundo son especialmente vulnerables al cambio climático debido a su estrecha relación con la naturaleza y a su dependencia de la fauna y flora silvestres, las plantas y los ecosistemas saludables para sus necesidades médicas, culturales y de alimentos. Por otra parte, los pueblos indígenas pueden contribuir en gran medida a las soluciones a través de conocimientos tradicionales, sistemas jurídicos y culturas que han demostrado su eficacia para la conservación de la tierra, el agua, la diversidad biológica y los ecosistemas, incluidos los bosques<sup>56</sup>.

49. Un ejemplo de los efectos del cambio climático para los pueblos indígenas es la reducción de hielo marino del Ártico, que afecta a la distribución de la fauna y flora silvestres y complica los desplazamientos basados en el hielo, socavando la capacidad de los cazadores inuits para obtener alimentos. Los pueblos indígenas de las islas del Pacífico están directamente expuestos a la amenaza de la desaparición total o parcial de sus tierras como resultado del cambio climático. Además, varios proyectos de mitigación del cambio climático han puesto en peligro o han vulnerado los derechos de los pueblos indígenas, como el proyecto de energía hidroeléctrica de Barro Blanco, en Panamá, el proyecto de protección de las torres de agua y mitigación del cambio climático y adaptación a él de Kenya y la presa de Agua Zarca, en Honduras<sup>57</sup>.

50. Las personas con discapacidad también podrían verse afectadas de manera desproporcionada por el cambio climático. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad puso de relieve que los Estados deben asegurarse de que se tengan en cuenta las necesidades de todas las personas con discapacidad al diseñar e implementar medidas de adaptación y reducción del riesgo de desastres<sup>58</sup>.

51. Los pequeños Estados insulares en desarrollo, aunque solo producen el 0,03 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, sufren algunos de los

<sup>51</sup> Recomendación general núm. 37 sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático y [A/HRC/41/26](#).

<sup>52</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Gender Equality in National Climate Action: Planning for Gender-Responsive Nationally Determined Contributions* (PNUD, 2016).

<sup>53</sup> Center for International Environmental Law y Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, *States' Human Rights Obligations in the Context of Climate Change: 2019 Update* (Center for International Environmental Law y Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, 2019).

<sup>54</sup> Recomendación general núm. 27 sobre las mujeres de edad y recomendación general núm. 34 sobre los derechos de las mujeres rurales.

<sup>55</sup> OMS, *Género, cambio climático y salud* (OMS, 2014).

<sup>56</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, *Climate change and indigenous peoples* (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2008).

<sup>57</sup> [A/HRC/36/46](#).

<sup>58</sup> [CRPD/C/SYC/CO/1](#).

efectos más graves del cambio climático. Nueve de los diez peores desastres relacionados con el clima producidos entre 1998 y 2017, evaluados en función de las pérdidas como porcentaje del PIB, incluyeron tormentas que devastaron pequeños Estados insulares en desarrollo<sup>59</sup>.

### III. Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático

52. El objetivo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es lograr “la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático” (véase el artículo 2). Expresado de otro modo, esto significa que los Estados se comprometieron a garantizar un clima seguro, que resulta fundamental para el disfrute de una amplia gama de derechos humanos.

53. En 2010 la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático aprobó en Cancún (México) la decisión 1/CP.16, en la que observaron que los efectos adversos del cambio climático tienen consecuencias en el disfrute efectivo de los derechos humanos, que los efectos se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables y que los Estados partes, en todas las actividades relacionadas con el cambio climático, deberían respetar plenamente los derechos humanos<sup>60</sup>.

54. El Acuerdo de París, al vincular explícitamente los derechos humanos y el cambio climático, representa un avance decisivo. En el Acuerdo, las partes reconocieron que, “al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional”. El Acuerdo de París precisó el concepto de “clima seguro” al establecer el aumento de la temperatura media mundial “muy por debajo” de los 2 °C, e idealmente limitado a 1,5 °C.

55. Las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático han sido estudiadas por el Consejo de Derechos Humanos, los procedimientos especiales, los organismos creados en virtud de tratados, los Gobiernos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>61</sup> y numerosos organismos internacionales. El resumen de esta labor que se ofrece a continuación pretende ser ilustrativo, no exhaustivo. Todos estos expertos han llegado a dos conclusiones comunes: en primer lugar, el cambio climático y sus efectos suponen una amenaza para una amplia gama de derechos humanos, y, en segundo lugar, como resultado de ello, los Estados y los agentes privados tienen importantes responsabilidades y obligaciones en materia de derechos humanos.

56. Entre los primeros hitos se encuentran la petición de los inuits ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2005, en la que se afirmaba que las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de los Estados Unidos

<sup>59</sup> Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *Economic Losses, Poverty and Disasters 1998–2017* (Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2018).

<sup>60</sup> [FCCC/CP/2010/7/Add.1](#).

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia*.

vulneraban los derechos humanos de los inuits, y la Declaración de Malé sobre la dimensión humana del cambio climático mundial. A pesar de que la petición de los inuits fue declarada inadmisibile, sirvió como catalizador para la adopción de medidas, incluida la celebración de una audiencia sobre cambio climático organizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2006. La Declaración de Malé, aprobada en 2007 por representantes de pequeños Estados insulares en desarrollo, fue la primera declaración intergubernamental en la que se reconoció explícitamente que el cambio climático tiene repercusiones claras e inmediatas para el pleno disfrute de los derechos humanos.

57. Empezando en 2008, el Consejo de Derechos Humanos ha aprobado una serie de resoluciones en las que se expresa preocupación por el hecho de que el cambio climático supone una amenaza inmediata y de gran alcance para la población y las comunidades de todo el mundo, así como debido a que los efectos se dejarán sentir con más fuerza para quienes ya viven en situaciones de vulnerabilidad<sup>62</sup>. Las resoluciones dieron lugar a un conjunto de informes sobre cambio climático y derechos humanos elaborados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en los que se abordaron los vínculos generales<sup>63</sup>, la salud<sup>64</sup>, los derechos del niño<sup>65</sup>, la migración<sup>66</sup> y el género<sup>67</sup>.

58. La Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación<sup>68</sup>, la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada<sup>69</sup>, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes<sup>70</sup>, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>71</sup>, el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos<sup>72</sup>, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos<sup>73</sup>, el 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<sup>74</sup> y el Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible<sup>75</sup> han advertido de que el cambio climático pone en peligro el pleno disfrute de los derechos humanos y de que deben diseñarse y aplicarse medidas relacionadas con el clima de conformidad con el derecho y las normas de derechos humanos.

59. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales también han publicado declaraciones e informes conjuntos sobre el cambio climático y los derechos humanos<sup>76</sup>. En 2014, 27 relatores especiales y expertos independientes publicaron una carta conjunta en la que se concluía que ya no cabía ninguna duda de que el cambio climático interfiere con el disfrute de los derechos humanos

<sup>62</sup> Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 7/23, 10/4, 18/22, 26/27, 29/15, 32/33, 35/20 y 38/4.

<sup>63</sup> A/HRC/10/61.

<sup>64</sup> A/HRC/32/23.

<sup>65</sup> A/HRC/35/13.

<sup>66</sup> A/HRC/38/21.

<sup>67</sup> A/HRC/41/26.

<sup>68</sup> A/70/287.

<sup>69</sup> A/64/255.

<sup>70</sup> A/67/299.

<sup>71</sup> A/HRC/36/46.

<sup>72</sup> A/HRC/41/39.

<sup>73</sup> A/HRC/16/43 y A/66/285.

<sup>74</sup> A/HRC/31/52.

<sup>75</sup> A/HRC/25/53.

<sup>76</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2015).

reconocidos y protegidos por el derecho internacional<sup>77</sup>. Ese mismo año, en el Día de los Derechos Humanos, todos los titulares de mandatos de los procedimientos especiales emitieron una declaración en la que señalaron que el cambio climático es uno de los mayores retos de nuestra generación, con consecuencias que transforman la vida en la Tierra y afectan negativamente a los medios de subsistencia de muchas personas. Indicaron también que plantea grandes riesgos y amenazas para el medio ambiente, la salud humana, la accesibilidad y la inclusión, el acceso al agua, el saneamiento y la alimentación, la seguridad y el desarrollo económico y social. Afirmaron que estos efectos del cambio climático interfieren con el goce efectivo de los derechos humanos y, en particular, que el cambio climático tiene un efecto desproporcionado sobre muchas personas y grupos desfavorecidos, marginados, excluidos y vulnerables, incluidos aquellos cuyas formas de vida están inextricablemente vinculadas al medio ambiente<sup>78</sup>.

60. En 2018 la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente aprobó una resolución en la que señaló que las mujeres “a menudo se ven afectadas de manera desproporcionada por los efectos del cambio climático”, pero reconoció “el papel activo y valioso de las mujeres en cuanto agentes de cambio fundamentales para la concepción de soluciones innovadoras al cambio climático”<sup>79</sup>.

61. Los organismos creados en virtud de tratados, cuya finalidad es supervisar la aplicación de los tratados de derechos humanos más importantes de las Naciones Unidas, han formulado recomendaciones de gran valor que hacen hincapié en la pertinencia de las obligaciones de derechos humanos para el cambio climático. El número de referencias al cambio climático en las observaciones finales de los organismos creados en virtud de tratados aumentó de 1 en 2008 a más de 30 en 2018<sup>80</sup>. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha demostrado liderazgo en esta esfera, formulando recomendaciones relacionadas con el clima a las tres cuartas partes de los Estados examinados.

---

<sup>77</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “A new climate change agreement must include human rights protections for all”, 17 de octubre de 2014. Disponible en [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP\\_To\\_UNFCCC.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_To_UNFCCC.pdf).

<sup>78</sup> Declaración de los titulares de mandatos de procedimientos especiales con ocasión del Día de los Derechos Humanos. Disponible en [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15393&LangID=S](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15393&LangID=S).

<sup>79</sup> UNEP/EA.4/Res.17.

<sup>80</sup> Center for International Environmental Law y Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, *States' Human Rights Obligations in the Context of Climate Change: 2019 Update* (Center for International Environmental Law y Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, 2019).

## A. Obligaciones de los Estados

62. Los Estados tienen la obligación de proteger los derechos humanos frente a los daños ambientales y de cumplir sus compromisos internacionales<sup>81</sup>. Los previsible y potencialmente catastróficos efectos adversos del cambio climático para el disfrute de una amplia gama de derechos humanos generan importantes obligaciones para los Estados consistentes en adoptar medidas inmediatas para prevenir esos daños. Para cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, los Estados deben aplicar un enfoque basado en los derechos para todos los aspectos del cambio climático y la acción climática. La aplicación de un enfoque basado en los derechos aclara las obligaciones de los Estados y las empresas; cataliza medidas ambiciosas; pone de relieve la difícil situación de los más pobres y vulnerables, y empodera a las personas para que participen en el diseño y la aplicación de soluciones.

63. Los principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente especifican tres categorías de obligaciones para los Estados: obligaciones procesales, sustantivas y especiales respecto de quienes se encuentran en situaciones vulnerables<sup>82</sup>. Los principios marco pueden llevarse a la práctica en el contexto del cambio climático a fin de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

64. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen las siguientes obligaciones procesales:

a) Proporcionar al público información accesible, asequible y comprensible sobre las causas y consecuencias de la crisis climática mundial, incluida la incorporación del cambio climático en los planes de estudios a todos los niveles;

b) Asegurar un enfoque integrador, equitativo y de género para la participación pública en todas las medidas relacionadas con el clima, haciendo especial hincapié en el empoderamiento de las poblaciones más afectadas, a saber, las mujeres, los niños, los jóvenes, los pueblos indígenas y las comunidades locales, las personas que viven en la pobreza, las personas con discapacidad, las personas de edad, los migrantes, los desplazados y otras comunidades que podrían estar en situación de riesgo;

c) Facilitar un acceso asequible y oportuno a la justicia y a recursos eficaces para todos, con miras a responsabilizar a los Estados y las empresas del cumplimiento de sus obligaciones en materia de cambio climático;

d) Evaluar las posibles repercusiones en materia de cambio climático y derechos humanos de todos los planes, políticas y propuestas, tanto los efectos en sentido ascendente como descendente (es decir, tanto las emisiones relacionadas con la producción como con el consumo);

e) Integrar la igualdad de género en todas las medidas relacionadas con el clima, permitiendo a las mujeres desempeñar funciones de liderazgo;

f) Respetar los derechos de los pueblos indígenas en todas las medidas relacionadas con el clima, en particular su derecho al consentimiento libre, previo e informado;

<sup>81</sup> [A/HRC/25/53](#).

<sup>82</sup> [A/HRC/37/59](#), anexo.

g) Ofrecer una protección firme para los defensores del medio ambiente y los derechos humanos cuya labor se centra en cualquier cuestión relacionada con el clima, desde el uso de la tierra a los combustibles fósiles. Los Estados deben proteger celosamente a los defensores frente al acoso, la intimidación y la violencia<sup>83</sup>.

65. En cuanto a las obligaciones sustantivas, los Estados no deben violar el derecho a un clima seguro a través de sus propios actos, deben evitar que ese derecho sea vulnerado por terceras partes, especialmente por empresas, y deben establecer, aplicar y hacer cumplir leyes, políticas y programas para hacer efectivo ese derecho<sup>84</sup>. Los Estados también deben evitar la discriminación y las medidas regresivas. Todas las medidas relacionadas con el clima, incluidas las obligaciones relacionadas con la mitigación, la adaptación, la financiación y las pérdidas y los daños, se rigen por estos principios.

66. Las obligaciones en materia de derechos humanos se reafirman en el derecho internacional del medio ambiente, ya que los Estados están obligados a velar por que las actividades contaminantes dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños graves para el medio ambiente o los pueblos de otros Estados o de zonas externas a los límites de la jurisdicción nacional<sup>85</sup>. Dada la previsibilidad de los cada vez más marcados efectos del cambio climático, se está violando esta conocida norma del derecho internacional consuetudinario de “no hacer daño” como resultado de las emisiones de gases de efecto invernadero, que, independientemente del lugar en que se emiten, contribuyen de manera acumulativa a la aparición de efectos adversos en otros Estados, en especial en los pequeños Estados insulares en desarrollo. La causa Urgenda de los Países Bajos es un precedente importante, ya que el Tribunal se basó en el derecho internacional de los derechos humanos para responsabilizar al Gobierno de los Países Bajos del cumplimiento de obligaciones que el propio Gobierno afirma que son necesarias para evitar un cambio climático peligroso<sup>86</sup>.

67. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha comenzado a recomendar a los Estados que pongan fin a algunas explotaciones de petróleo y gas. Por ejemplo, recomendó a la Argentina que reconsiderara los planes de explotación de petróleo y gas de esquisto a gran escala debido a que contradecían “los compromisos del Estado parte con el Acuerdo de París, con un impacto negativo sobre el calentamiento global y el disfrute de los derechos económicos y sociales de la población mundial y las futuras generaciones”<sup>87</sup>. El Comité expresó inquietudes similares respecto de la extracción de gas en los Países Bajos.

---

<sup>83</sup> 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 (A/RES/53/144) y resolución 40/11 del Consejo de Derechos Humanos, relativa al 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 (A/HRC/RES/40/11).

<sup>84</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes (E/1991/23).

<sup>85</sup> *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, fallo, *I.C.J. Reports 2010*, pág. 14.

<sup>86</sup> Tribunal de Apelación de La Haya, *Urgenda Foundation v. Netherlands*, causa núm. 200.178.245/01, decisión, 9 de octubre de 2018.

<sup>87</sup> [E/C.12/ARG/CO/4](#).

68. Los Estados tienen la obligación de cooperar con miras a lograr un futuro bajo en emisiones de carbono, resiliente al clima y sostenible, lo que requiere el intercambio de información; la transferencia de tecnologías de cero emisiones de carbono, bajas emisiones de carbono y alta eficiencia de los Estados ricos a los menos ricos; el desarrollo de la capacidad; el aumento del gasto en investigación y desarrollo relacionado con la transición hacia la energía no contaminante; el cumplimiento de las obligaciones internacionales, y la garantía de soluciones equitativas, legales y duraderas para los migrantes y los desplazados. Los Estados ricos deben contribuir como les corresponde a los costos de la mitigación y la adaptación en los países de bajos ingresos, de conformidad con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. La financiación climática para los países de bajos ingresos debe estar integrada por subvenciones, no por préstamos. Obligar a los países pobres a pagar el costo de la respuesta al cambio climático cuando fueron los países ricos quienes causaron el problema supone una violación de los principios fundamentales de justicia.

69. Con miras a evitar la amenaza o la violación de los derechos humanos, deben diseñarse y aplicarse acciones climáticas, entre otros, en el marco de los nuevos mecanismos que se están negociando de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo de París. En el pasado, las políticas de apoyo a la producción de biocombustibles contribuyeron a aumentos bruscos de los precios de los alimentos, a disturbios y a un aumento importante del número total de personas que padecen hambre<sup>88</sup>. Las políticas de conservación de los bosques plantean inquietudes similares acerca de los efectos sobre los derechos, ya que pueden limitar el acceso a tierras utilizadas para la caza, la pesca, la recolección, el cultivo y otras actividades culturales importantes. La integración de medidas destinadas a alcanzar las metas climáticas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en cooperación con las comunidades afectadas, garantizará que se eviten este tipo de resultados adversos.

70. En 2018 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales advirtió a los Estados de que no prevenir el menoscabo de los derechos humanos que previsiblemente causará el cambio climático, o abstenerse de movilizar para tal fin el máximo de recursos disponibles, podría constituir una vulneración de su obligación de respetar, proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos para todos<sup>89</sup>. Por lo tanto, los Estados deben dedicar el máximo de recursos financieros y materiales disponibles a la transición hacia la energía renovable, el transporte limpio y la agricultura agroecológica, a frenar y revertir la deforestación y la degradación del suelo y a aumentar la capacidad de adaptación, especialmente de las comunidades vulnerables y marginadas.

---

<sup>88</sup> Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, “Los biocombustibles y la seguridad alimentaria” (Roma, FAO, 2013).

<sup>89</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “El cambio climático y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 8 de octubre de 2018. Disponible en

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMKbfGrX9uRn%2B6xBLJdysiH4PHFyMSAHXcjhBQ6CvIBwzybQxtCgftfyGY4uzvf1n%2Fu%2FAJ5jNZ83hBvqOT6FAzW>.

## B. Responsabilidades de las empresas

71. Las empresas deben adoptar políticas de derechos humanos, ejercer la diligencia debida en materia de derechos humanos, reparar las violaciones de los derechos humanos de las que sean responsables directas y trabajar para persuadir a otros actores a que respeten los derechos humanos cuando existan relaciones de influencia. Como primera medida, las empresas deberían cumplir los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos por lo que se refiere a los derechos humanos y el cambio climático.

72. Las cinco responsabilidades principales de las empresas específicamente relacionadas con el cambio climático son: reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de sus propias actividades y filiales; reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de sus productos y servicios; reducir al mínimo las emisiones de gases de efecto invernadero de sus proveedores; informar públicamente de sus emisiones, su vulnerabilidad al clima y su riesgo de activos en desuso, y garantizar que las personas afectadas por violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas tengan acceso a recursos eficaces<sup>90</sup>. Además, en lugar de oponerse a ellas, las empresas deberían apoyar las políticas públicas destinadas a hacer frente al cambio climático de manera eficaz.

## IV. Conclusión y recomendaciones

73. El cambio climático ya está perjudicando a miles de millones de personas, vulnerando los derechos humanos, exacerbando la desigualdad y perpetuando la injusticia. Las partes en el Acuerdo de París no avanzan por el camino adecuado para cumplir los compromisos contraídos. En lugar de reducirse, las emisiones mundiales van en aumento. En lugar de eliminar los combustibles fósiles de manera gradual, los Estados dan subsidios y los bancos ofrecen financiación, ambos por valor de billones de dólares anuales. Todavía se siguen construyendo nuevas centrales eléctricas alimentadas con carbón. En lugar de dar comienzo la reforestación, la deforestación continúa. La financiación no ha alcanzado los 100.000 millones de dólares anuales prometidos. Entre 2015 y 2018 el Fondo Verde para el Clima solo recibió 10.300 millones de dólares de promesas de contribución totales, y los Estados Unidos se niegan a pagar los 2.000 millones de dólares que habían prometido<sup>91</sup>.

74. El incumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático es una violación *prima facie* de las obligaciones de los Estados de proteger los derechos humanos de sus ciudadanos. A medida que la temperatura media mundial aumente, se vulnerarán los derechos de incluso más personas y aumentará el espectro del catastrófico caos climático descontrolado. Existe una brecha inmensa entre lo que se debe hacer para hacer frente seriamente a la emergencia climática mundial y lo que se está haciendo.

<sup>90</sup> Grupo de Expertos sobre las Obligaciones Climáticas de las Empresas, *Principles on Climate Obligations of Enterprises: Legal Perspectives for Global Challenges* (Grupo de Expertos sobre las Obligaciones Climáticas de las Empresas, 2018).

<sup>91</sup> Véase [www.greenclimate.fund/how-we-work/resource-mobilization](http://www.greenclimate.fund/how-we-work/resource-mobilization).



75. Es necesario cambiar de dirección drásticamente. Para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, los Estados desarrollados y otros grandes emisores deben reducir sus emisiones a una tasa compatible con sus compromisos internacionales. Para lograr la meta del Acuerdo de París de limitar el calentamiento a 1,5 °C, los Estados deben presentar ambiciosas contribuciones determinadas a nivel nacional para 2020 que permitan al mundo avanzar correctamente hacia la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en por lo menos el 45 % para 2030 (según los cálculos del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático). Todos los Estados deberían elaborar planes de descarbonización exhaustivos basados en los derechos con el fin de lograr un volumen neto de emisiones de carbono igual a cero para 2050, de conformidad con el artículo 4, párrafo 19, del Acuerdo de París. Deben adoptarse cuatro categorías principales de medidas: hacer frente a la adicción de la sociedad a los combustibles fósiles; acelerar otras medidas de mitigación; proteger a las personas vulnerables de los efectos del cambio climático, y facilitar un apoyo financiero sin precedentes para los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

#### **A. Hacer frente a la adicción de la sociedad a los combustibles fósiles**

76. Más del 70 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero proceden de la quema de combustibles fósiles. Solamente seguir utilizando la infraestructura de combustibles fósiles existente durante su vida útil prevista generaría unas emisiones (658.000 millones de toneladas métricas de dióxido de carbono) que agotarían el presupuesto de carbono disponible para limitar el calentamiento a 1,5 °C (580.000 millones de toneladas)<sup>92</sup>. No hay duda de que las emisiones de combustibles fósiles deben reducirse, y debe empezarse de inmediato.

77. Para hacer frente a la adicción de la sociedad a los combustibles fósiles, todos los Estados deberían:

- a) Poner fin de inmediato a todos los subsidios para combustibles fósiles, con excepción de los programas de cocinas ecológicas;
- b) Poner fin a la construcción de nuevas centrales eléctricas alimentadas con carbón, a menos que estén dotadas de tecnología de captura y almacenamiento de carbono, y exigir que las centrales eléctricas alimentadas con carbón existentes se acondicionen con tecnología de captura y almacenamiento de carbono o se clausuren antes de 2030 en los países de ingresos altos (a lo que 30 países ya se han comprometido), antes de 2040 en los países de ingresos medianos altos y antes de 2050 en los demás lugares;
- c) Promulgar leyes que prevean la introducción gradual del transporte con cero emisiones de carbono, incluidos mandatos de vehículos con cero emisiones y normas sobre combustibles con bajas emisiones de carbono, y leyes para eliminar de manera progresiva la venta de nuevos automóviles de diésel y gasolina;

<sup>92</sup> D. Tong y otros, "Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5°C climate target", *Nature* (julio de 2019).

d) **Limitar la influencia de las empresas de combustibles fósiles y sus asociaciones sectoriales sobre las políticas climáticas, energéticas y ambientales, teniendo en cuenta que son responsables de la mayoría de las emisiones y sus conocidos intentos por socavar y negar pruebas científicas del cambio climático. Este es un elemento fundamental del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, que limita la participación de las tabacaleras en la política de salud.**

78. **Los Estados desarrollados deberían dar muestras de liderazgo al adoptar las siguientes medidas:**

a) **Prohibir que se continúen explorando combustibles fósiles adicionales, ya que no es posible quemar todas las reservas existentes y cumplir al mismo tiempo las obligaciones previstas en el Acuerdo de París;**

b) **Exigir que todas las nuevas centrales eléctricas de gas natural construidas utilicen tecnología de captura y almacenamiento de carbono, así como que en las ya existentes se incorpore dicha tecnología;**

c) **Rechazar cualquier ampliación de la infraestructura de combustibles fósiles;**

d) **Prohibir la ampliación de los tipos de extracción de combustibles fósiles más contaminantes y ecológicamente destructivos, como la producción de petróleo y gas a partir de la fracturación hidráulica, arenas petrolíferas y la extracción en el Ártico o en aguas ultraprofundas.**

79. **Las instituciones financieras internacionales y los bancos deben poner fin a la financiación para proyectos de combustibles fósiles, a excepción de los programas de cocinas ecológicas.**

## **B. Acelerar otras medidas de mitigación**

80. **Los Estados también deberían considerar las siguientes prioridades de mitigación:**

a) **Realizar una inversión triple en energías renovables, almacenamiento de electricidad y eficiencia energética por un valor aproximado de 2 billones de dólares anuales a corto plazo, aumentándola hasta 3 billones de dólares para 2050<sup>93</sup>;**

b) **Acelerar las medidas destinadas a reducir los contaminantes climáticos de corta vida (metano, carbono negro, ozono troposférico e hidrofluorocarbonos), por ejemplo, mediante la ratificación y aplicación de la Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, la ampliación de los programas de sustitución de las cocinas y los combustibles contaminantes por tecnologías limpias, y reglamentos vinculantes para frenar las emisiones de metano procedentes de la industria del petróleo y el gas, la agricultura y los desechos<sup>94</sup>;**

<sup>93</sup> Dolf-Gielen y otros, "The role of renewable energy in the global energy transformation", *Energy Strategy Reviews*, vol. 24, págs. 38 a 50 (enero de 2019).

<sup>94</sup> V. Ramanathan y otros, *Well Under 2 Degrees Celsius: Fast Action Policies to Protect People and the Planet from Extreme Climate Change* (2017). Disponible en [www.igsd.org/wp-content/uploads/2017/09/Well-Under-2-Degrees-Celsius-Report-2017.pdf](http://www.igsd.org/wp-content/uploads/2017/09/Well-Under-2-Degrees-Celsius-Report-2017.pdf).

- c) **Comprometerse a poner fin a la deforestación para 2020 y a iniciar de manera inmediata un programa de reforestación y forestación de un billón de árboles<sup>95</sup>;**
- d) **Eliminar gradualmente la elaboración y utilización de productos de plástico desechables para 2025, ya que el plástico genera elevados volúmenes de emisiones de gases de efecto invernadero<sup>96</sup>;**
- e) **Adoptar medidas más firmes para reducir las emisiones procedentes de la aviación y el transporte marítimo;**
- f) **Reconsiderar las políticas y los programas que subvencionan y apoyan los biocombustibles, teniendo en cuenta sus efectos negativos para la seguridad alimentaria y sus repercusiones desconocidas para la reducción de las emisiones;**
- g) **Promover una alimentación vegetal sana que requiera menos tierra y recursos y produzca menos emisiones de gases de efecto invernadero;**
- h) **Adoptar medidas para reducir el desperdicio de alimentos de manera considerable.**

81. **Las empresas han utilizado los mecanismos de solución de controversias entre inversionistas y Estados previstos en los tratados de inversión para interponer demandas con miras a obtener una indemnización por la pérdida de recursos al fortalecerse las políticas relativas al clima, lo que conlleva la paralización de la elaboración de reglamentación. Los Estados deberían retirar su consentimiento al arbitraje o negociar una excepción para las medidas relacionadas con el clima como salvaguardia para la protección frente a este tipo de demandas<sup>97</sup>.**

82. **Los Estados que cuentan con una importante industria de combustibles fósiles deberían adoptar estrategias para una transición justa que incluyan evaluaciones de las repercusiones sociales y económicas y políticas y programas de desarrollo de aptitudes, reciclaje profesional y educación de adultos.**

83. **Algunas estrategias de geoingeniería propuestas para mitigar el cambio climático suponen la manipulación a gran escala de los sistemas naturales a través de medidas como la fertilización de los océanos con hierro, la instalación de espejos en el espacio ultraterrestre para reflejar la radiación solar o el lanzamiento de aerosoles a la atmósfera (imitando los efectos de grandes erupciones volcánicas). Estos enfoques tecnológicos no probados podrían tener enormes repercusiones para los derechos humanos, perturbando gravemente los ecosistemas marinos y terrestres, interfiriendo en la producción de alimentos y dañando la diversidad biológica. Estos tipos de estrategias de geoingeniería no deberían utilizarse hasta conocer mejor sus repercusiones.**

<sup>95</sup> Jean-Francois Bastin y otros, "The global tree restoration potential", *Science*, vol. 365, núm. 6.448, págs. 76 a 79 (julio de 2019).

<sup>96</sup> Jiajia Zheng y Sangwon Suh, "Strategies to reduce the global carbon footprint of plastics", *Nature Climate Change*, vol. 9, págs. 374 a 378 (mayo de 2019).

<sup>97</sup> Nathan Lobel y Matteo Fermeiglia, "Investment Protection and Unburnable Carbon: Competing compromisos in International Investment and Climate Governance", *Diritto del Commercio Internazionale* (junio de 2019).

### C. Mejorar la adaptación a fin de proteger a las personas vulnerables

84. Los objetivos de la adaptación son prevenir y reducir la vulnerabilidad, aumentar la resiliencia, reducir al mínimo los daños y aprovechar las nuevas oportunidades. Los costos anuales de adaptación podían ser de entre 140.000 y 300.000 millones de dólares para 2030 y de entre 280.000 y 500.000 millones de dólares para 2050<sup>98</sup>.

85. Es necesario acelerar drásticamente la ejecución de medidas de adaptación. Debe aplicarse un enfoque basado en los derechos con el fin de hacer frente a las causas profundas de la vulnerabilidad, como la pobreza, la desigualdad, la discriminación y la marginación, y no simplemente los síntomas de los efectos del cambio climático. Los Estados en desarrollo deben tratar de alcanzar un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de carbono que integre medidas de adaptación y reducción del riesgo de desastres, recibiendo asistencia financiera y técnica de los Estados desarrollados. Debe concederse prioridad a las comunidades más vulnerables y marginadas.

86. A fin de acelerar la ejecución de medidas de adaptación efectivas, los Estados deberían:

a) Elaborar medidas de adaptación a través de procesos integradores y participativos, tomando como base los conocimientos, las aspiraciones y los contextos específicos de los países, las comunidades y las personas afectados;

b) Poner en marcha planes o programas nacionales de adaptación para hacer frente tanto a los desastres meteorológicos extremos como a los fenómenos de evolución lenta mediante la construcción o la mejora de la infraestructura (por ejemplo, instalaciones de agua, saneamiento, salud y educación) de modo que sea resiliente al clima; elaborar estrategias de reducción y gestión del riesgo de desastres, sistemas de alerta temprana y planes de intervención de emergencia; y facilitar asistencia humanitaria y de socorro en casos de emergencia, de conformidad con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030;

c) Proporcionar mecanismos de protección social para reducir la vulnerabilidad a los desastres y las presiones relacionados con el clima, aumentando la resiliencia de las personas;

d) Conceder prioridad a las medidas de adaptación basadas en la naturaleza, puesto que la protección y la restauración de los ecosistemas pueden reducir la vulnerabilidad, al atenuar los efectos de los desastres meteorológicos extremos y los fenómenos de evolución lenta, y mejorar los servicios de los ecosistemas, como el agua dulce, el aire limpio, los suelos fértiles, el control de plagas y la polinización;

e) Acelerar y ampliar las medidas destinadas a reforzar la resiliencia y la capacidad de adaptación de los sistemas alimentarios y los medios de vida de las personas en respuesta a la variabilidad del clima y los extremos climáticos;

f) Garantizar que las medidas de adaptación no reduzcan la vulnerabilidad de un grupo a expensas de otras personas, de las generaciones futuras o del medio ambiente.

<sup>98</sup> PNUMA, *The Adaptation Gap Report 2018* (Nairobi, PNUMA, 2018).

## **D. Aumentar la financiación para el clima**

87. Los Estados ricos deben cumplir su promesa de movilizar al menos 100.000 millones de dólares anuales para 2020 con miras a financiar las urgentes necesidades de mitigación y adaptación de los Estados en desarrollo, concediendo prioridad a los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. En comparación con la adaptación, la mitigación ha sufrido una escasez de financiación crónica. Es necesario aumentar la financiación de aquí a 2025 para sufragar la totalidad de los costos de adaptación, que se estima que en 2030 serán de entre 140.000 y 300.000 millones de dólares anuales.

88. Los fondos para el clima deberían adoptar medidas para fortalecer y armonizar las salvaguardias sociales, ambientales y de derechos humanos al financiar proyectos. Todos los fondos para el clima deberían exigir que los proyectos incluyan planes de acción en materia de género específicos y sean acordes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible como requisitos para su aprobación.

89. Los fondos para el clima, entre los que figura el Fondo Verde para el Clima, deben simplificar sus procedimientos y llegar a los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo a fin de que puedan acceder a los fondos necesarios para la mitigación y la adaptación.

90. Para hacer frente a los subsidios para combustibles fósiles, internalizar los costos ambientales y sanitarios de la quema de combustibles fósiles y aplicar el principio de quien contamina paga, los Estados deberían establecer un impuesto sobre el carbono global con un precio mínimo por tonelada para los Estados en desarrollo y un precio mínimo superior para los Estados desarrollados. El impuesto, que abarcaría el mayor número posible de fuentes de emisión, debería aumentarse progresivamente cada año. Los ingresos cada vez superiores generados por el aumento del precio en los países desarrollados podrían utilizarse para financiar actividades de mitigación y adaptación en los países en desarrollo.

## **E. Financiación de las pérdidas y los daños**

91. Veintiocho años después de que la Alianza de los Pequeños Estados Insulares propusiera un mecanismo para hacer frente a las pérdidas y los daños, ha llegado el momento de actuar. Los Estados deberían acordar una definición común de este concepto que incluya tanto los costos económicos (por ejemplo, los daños para los cultivos, los edificios y la infraestructura) como las pérdidas no económicas (por ejemplo, la pérdida de vidas, medios de subsistencia, territorio, cultura, hábitats o especies). Los Estados deben crear uno o varios mecanismos de financiación que generen ingresos con miras a financiar el pago de las pérdidas y los daños sufridos por los países en desarrollo vulnerables, como los pequeños Estados insulares en desarrollo, debido al cambio climático.

92. La financiación de las pérdidas y los daños podría obtenerse a partir de un gravamen sobre los viajes en avión, un gravamen sobre los combustibles utilizados por los sectores de la aviación y el transporte marítimo o un gravamen por daños climáticos sobre los ingresos de compañías de combustibles fósiles. Un gravamen mundial básico sobre los viajes en avión permitiría recaudar entre 40.000 y 100.000 millones de dólares anuales (entre 10 y 25 dólares por persona por vuelo, teniendo en cuenta que el volumen actual de pasajeros supera los 4.000 millones anuales). Los viajes en avión generan un importante volumen de emisiones, en gran medida no reglamentadas, y sus usuarios son principalmente personas relativamente ricas. Un gravamen progresivo sobre los viajes en avión podría imponer un incremento de los precios tanto de los pasajes de primera clase como de los vuelos de mayor duración. Nueve Estados, entre los que se incluyen el Camerún, Chile, Francia y la República de Corea, ya han adoptado una tasa solidaria sobre los pasajes de avión cuyos beneficios se destinan a UNITAID, una iniciativa mundial de la salud.

## **F. Empoderamiento de las instituciones de las Naciones Unidas**

93. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos los organismos creados en virtud de tratados, el examen periódico universal y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, deberían actuar de manera más proactiva con miras a promover un clima seguro y proteger los derechos humanos frente a los efectos del clima. Dichos mecanismos deberían:

a) Integrar el cambio climático en su trabajo mediante la presentación de informes, la supervisión y la aplicación plena de las recomendaciones existentes de los organismos creados en virtud de tratados, el examen periódico universal, los titulares de mandatos de procedimientos especiales y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como de las recomendaciones que figuran en el presente informe;

b) Informar sistemáticamente sobre el cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el cambio climático;

c) Alentar a las empresas a cumplir con sus responsabilidades en materia de derechos humanos relacionadas con el cambio climático;

d) Alentar a los Estados a que faciliten asistencia técnica y recursos a los países que carecen de conocimientos especializados o de recursos, como los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, a fin de que puedan conceder prioridad a los problemas relacionados con el cambio climático y hacerles frente.

94. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ha establecido centros de coordinación sobre género y sobre los pueblos indígenas. Sería útil añadir otro centro de coordinación sobre derechos humanos a fin de asegurar un enfoque basado en los derechos para la negociación, la aplicación y la supervisión de las medidas de conformidad con el Acuerdo de París.

## **G. La última palabra**

95. Una acción climática eficaz impulsará el avance hacia la consecución de múltiples Objetivos de Desarrollo Sostenible, como la reducción de la contaminación atmosférica, una energía limpia para todos, la mejora de la salud, la reducción de la desigualdad y la pobreza, y la mejora de la infraestructura. Lograr el objetivo del Acuerdo de París de limitar el aumento a 1,5 °C podría salvar millones de vidas cada año, facilitando billones de dólares en beneficios para la salud y el medio ambiente. Sustituir los combustibles fósiles por la energía renovable, el almacenamiento de energía y la eficiencia energética generaría oportunidades económicas sin precedentes.

96. 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 los seres humanos. En el contexto de la actual emergencia climática mundial, cumplir las obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos podría contribuir a impulsar los cambios transformadores que con tanta urgencia se necesitan. Abordar con éxito el abrumador reto del cambio climático exige medidas heroicas. Aunque el mundo tiene muchos héroes climáticos dentro de las comunidades, necesita más líderes políticos y empresariales para estar a la altura del desafío. Tal y como afirmó la adolescente sueca Greta Thunberg, que alentó a millones de niños a participar en huelgas escolares en aras de la acción climática, “Quiero que actuéis como si nuestra casa estuviera ardiendo. Porque lo está”.

---