



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/61
15 de enero de 2009

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Décimo período de sesiones
Tema 2 de la agenda

**INFORME ANUAL DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS E INFORMES
DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
Y DEL SECRETARIO GENERAL**

**Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos sobre la relación entre el
cambio climático y los derechos humanos^{* **}**

* Documento presentado con retraso.

** Los anexos y las notas se distribuyen únicamente en el idioma de presentación.

Resumen

En el presente informe se analizan las consecuencias de los efectos observados y previstos del cambio climático para el disfrute de los derechos humanos y para las obligaciones de los Estados en virtud de la normativa internacional de derechos humanos.

En el capítulo I se analizan las principales características del cambio climático definidas en los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y los aspectos centrales de los debates actuales sobre el cambio climático en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En el capítulo II se describen diversas consecuencias del cambio climático para los derechos humanos, en concreto: a) la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos; b) las consecuencias de los efectos del cambio climático para el disfrute de determinados derechos; c) la vulnerabilidad de determinados grupos; d) las consecuencias para los derechos humanos de los desplazamientos y conflictos inducidos por el cambio climático; y e) las consecuencias para los derechos humanos de las medidas destinadas a hacer frente al cambio climático. En el capítulo III se relaciona el análisis de los efectos del cambio climático en los derechos humanos con las obligaciones pertinentes establecidas por la normativa internacional de derechos humanos, que también se resumen en el anexo 1 al presente informe. En el capítulo IV se extraen conclusiones sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos.

ÍNDICE

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 - 4 | 4 |
| I. EL CAMBIO CLIMÁTICO: VISIÓN GENERAL..... | 5 - 15 | 5 |
| II. CONSECUENCIAS PARA EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS..... | 16 - 68 | 8 |
| A. El cambio climático, los daños ambientales y los derechos humanos..... | 16 - 19 | 8 |
| B. Efectos en determinados derechos..... | 20 - 41 | 9 |
| C. Efectos en grupos específicos..... | 42 - 54 | 16 |
| D. Desplazamientos..... | 55 - 60 | 20 |
| E. Los conflictos y los riesgos de seguridad..... | 61 - 64 | 23 |
| F. Consecuencias para los derechos humanos de las medidas de respuesta..... | 65 - 68 | 24 |
| III. OBLIGACIONES PERTINENTES DE DERECHOS HUMANOS | 69 - 91 | 25 |
| A. Obligaciones nacionales..... | 72 - 83 | 26 |
| B. Las obligaciones de cooperación internacional..... | 84 - 91 | 29 |
| IV. CONCLUSIONES..... | 92 - 99 | 31 |
| <i>Anexo</i> | | |
| Select human rights standards and guidelines relevant to effects of climate change..... | | 34 |

INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 7/23 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que realizara un estudio analítico detallado de la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, teniendo en cuenta las opiniones de los Estados y otros interesados.
2. Se han recibido comunicaciones por escrito de Estados, organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y expertos. El ACNUDH organizó también una consulta de composición abierta de un día de duración sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, celebrada el 22 de octubre de 2008 en Ginebra. Las aportaciones recibidas durante el proceso de consulta han contribuido a la elaboración de este informe¹.
3. El presente informe tiene por objeto exponer los aspectos principales de la relación entre el cambio climático y los derechos humanos. Los debates sobre el cambio climático se han centrado tradicionalmente en los aspectos científicos, ambientales y económicos. A medida que ha evolucionado la comprensión científica de las causas y consecuencias del cambio climático y se han hecho más evidentes los efectos sobre la vida y las condiciones de vida del ser humano, el objeto de los debates se ha ampliado progresivamente y cada vez se presta más atención a las dimensiones humanas y sociales del cambio climático. La resolución 7/23 del Consejo de Derechos Humanos, sobre los derechos humanos y el cambio climático, ilustra esa ampliación del debate.
4. Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos también han abordado las consecuencias del cambio climático para los derechos humanos en declaraciones e informes recientes², mientras que la Organización de los Estados Americanos y la Alianza de los Pequeños Estados Insulares han destacado recientemente la relación entre el cambio climático y los derechos humanos³. Además, un creciente número de informes y estudios se ocupan del vínculo entre el cambio climático y los derechos humanos⁴.

¹ Most of the submissions made and a summary of discussions of the consultation meeting containing various recommendations made by participants are available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/study.htm>.

² For example, in a joint statement on International Human Rights Day, 10 December 2008, the special procedures mandate holders of the Human Rights Council emphasized that climate change has "potentially massive human rights and development implications".

³ AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08), Human rights and climate change in the Americas; Male' Declaration on the Human Dimension of Global Climate Change, 2007.

⁴ Many of these studies and reports have been submitted to the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and are available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/submissions.htm>.

I. EL CAMBIO CLIMÁTICO: VISIÓN GENERAL

El calentamiento del planeta y sus causas

5. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en la que son partes casi todos los Estados del mundo, constituye el marco internacional común para hacer frente a las causas y consecuencias del cambio climático, también conocido como "calentamiento del planeta". La Convención define el cambio climático como "un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables"⁵.

6. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha contribuido en gran medida a mejorar la comprensión y el conocimiento de los riesgos del cambio climático⁶. Desde la publicación de su Primer Informe de Evaluación (IE1 del IPCC) en 1990, la ciencia del clima ha evolucionado rápidamente, lo que ha permitido al IPCC hacer declaraciones con cada vez más autoridad acerca de la realidad, las causas y las consecuencias del cambio climático. Su Cuarto Informe de Evaluación (IE4 del IPCC), publicado en 2007, presenta un claro consenso científico de que el calentamiento del planeta "es inequívoco" y de que, con una certeza superior al 90%, la mayor parte del calentamiento observado durante los últimos 50 años se debe a emisiones de gases de efecto invernadero causadas por el hombre⁷. Los niveles actuales de concentraciones de gases de efecto invernadero son muy superiores a los niveles preindustriales registrados en testigos de hielo polar de hace 650.000 años, y la fuente predominante de ese aumento es el consumo de combustibles fósiles⁸.

7. El IE4 del IPCC presenta el actual consenso científico sobre el cambio climático. Se basa en las contribuciones de tres grupos de trabajo centrados en: la base de las ciencias físicas (Grupo de Trabajo I); los efectos, la adaptación y la vulnerabilidad (Grupo de Trabajo II); y la mitigación del cambio climático (Grupo de Trabajo III). El informe de síntesis y los resúmenes para responsables de políticas fueron adoptados y aprobados por los Estados miembros en una sesión plenaria del IPCC. Las conclusiones proporcionan el principal recurso científico de este estudio para analizar la relación entre el cambio climático y los derechos humanos.

⁵ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) article 1, para. 2. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) uses a similar definition, the main difference being that IPCC covers all aspects of climate change and does not make a distinction between climate change attributable to human activity and climate change and variability attributable to natural causes.

⁶ IPCC was set up jointly by the World Meteorological Organization (WMO) and the United Nations Environment Programme (UNEP) in 1988 to provide authoritative assessments, based on the best available scientific literature, on climate change causes, impacts and possible response strategies.

⁷ Climate Change 2007 - Synthesis Report, adopted at IPCC Plenary XXVII, Valencia, Spain, 12-17 November 2007 (IPCC AR4 Synthesis Report), p. 72.

⁸ See IPCC AR4 Working Group I (WGI) Report, pp. 23-25.

Efectos observados y previstos

8. Entre los principales cambios observados y previstos en las pautas meteorológicas relacionadas con el calentamiento del planeta figuran los siguientes⁹:

- La contracción de las zonas cubiertas de nieve y la disminución del hielo marino;
- La elevación del nivel del mar y el aumento de la temperatura del agua;
- El aumento de frecuencia de las olas de calor y los fenómenos de calor extremo;
- Las fuertes precipitaciones y el aumento de las zonas afectadas por la sequía;
- El aumento de la intensidad de los ciclones tropicales (tifones y huracanes).

9. Las evaluaciones del IPCC y un número creciente de estudios proporcionan una imagen cada vez más detallada del efecto que tendrán esos cambios del clima físico en la vida del ser humano. En el IE4 del IPCC se describen los efectos en seis esferas principales, a saber, los ecosistemas, los alimentos, el agua, la salud, las costas y la industria, los asentamientos y la sociedad¹⁰, algunos de los cuales se describen más adelante en relación con sus consecuencias para determinados derechos humanos.

La desigualdad en la carga y el principio de equidad

10. Los países industrializados, clasificados como países del anexo I en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, son los que más han contribuido a las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por el hombre. Al mismo tiempo, los efectos del cambio climático se distribuyen de forma muy desigual, ya que afectan desproporcionadamente a las regiones y países más pobres, es decir, aquellos que en general han contribuido en menor medida al cambio climático inducido por el hombre.

11. La carga desigual de los efectos del cambio climático se refleja en el artículo 3 de la Convención (el denominado "artículo de la equidad"). En él se establece que las Partes deberían proteger el sistema climático "sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades", que los países desarrollados "deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos" y que deberían tenerse plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo, especialmente aquellos "que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático" y "que tendrían que soportar una carga anormal o desproporcionada en virtud de la Convención"¹¹. Dar sentido al "principio de equidad" es uno de los principales desafíos en las actuales negociaciones sobre el cambio climático.

⁹ With the exception of impacts on tropical cyclones, the IPCC AR4 considers these impacts *very likely* (more than 90 percent certainty). Projections on increased intensity of tropical cyclones are considered *likely* (more than 66 percent certainty).

¹⁰ See IPCC AR4 Synthesis Report, pp. 48-53.

¹¹ UNFCCC, article 3, paras. 1 and 2.

Las medidas de respuesta: la mitigación y la adaptación

12. La mitigación y la adaptación son las dos principales estrategias para hacer frente al cambio climático. El objetivo de la mitigación es reducir al mínimo el alcance del calentamiento del planeta mediante la reducción de los niveles de emisión y la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera. La adaptación tiene por objeto fortalecer la capacidad de las sociedades y los ecosistemas para hacer frente y adaptarse a los riesgos y efectos del cambio climático.

13. La celebración de un acuerdo sobre las medidas de mitigación necesarias en todo el mundo es uno de los principales elementos de las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. El artículo 2 define el "objetivo último" de la Convención y los instrumentos conexos como "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". Definir específicamente el término "peligroso" es una de las cuestiones clave¹².

14. En los últimos decenios, los estudios científicos y las consideraciones de política han convergido en un umbral de cambio climático peligroso situado en un aumento máximo de la temperatura media mundial de 2°C por encima del nivel preindustrial¹³. Permanecer por debajo de ese umbral reducirá significativamente los efectos adversos en los ecosistemas y la vida humana. Será necesario que las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero alcancen su nivel máximo en el próximo decenio y se reduzcan hasta al menos el 50% del nivel actual en 2050. Sin embargo, incluso esa hipotética estabilización produciría una "estimación óptima" de un aumento de la temperatura media mundial de entre 2°C y 2,4°C por encima de los niveles preindustriales¹⁴. Por otra parte, la posibilidad de limitar el aumento de la temperatura a aproximadamente 2°C se vuelve cada vez más improbable si se aplazan las reducciones de emisiones más allá de los próximos 15 años.

15. La adaptación y la financiación de las medidas de adaptación son también fundamentales en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. Independientemente del alcance de las medidas de mitigación adoptadas hoy y en los próximos decenios, el calentamiento del planeta continuará a causa de la inercia del sistema climático y de los efectos a largo plazo de las anteriores emisiones de gases de efecto invernadero. En consecuencia, las medidas de adaptación son necesarias para que las sociedades puedan hacer frente a los efectos del calentamiento del planeta, que ya es inevitable. La adaptación al cambio climático abarca un amplio abanico de medidas y estrategias, como la construcción de defensas marinas, el traslado de poblaciones de las zonas inundables, la mejora de la gestión del agua y la adopción de

¹² While UNFCCC does not include specific greenhouse gas reduction targets, its Kyoto Protocol assigns legally binding caps on greenhouse gas emissions for industrialized countries and emerging economies for the period 2008-2012. The Protocol entered into force in 2005 and has to date been ratified by 183 Parties to UNFCCC.

¹³ See IPCC AR4 Working Group III (WGIII) Report, pp. 99-100.

¹⁴ Four other scenarios of higher stabilization levels estimate the likely temperature increases in the range of 2.8° C to 6.1° C, IPCC AR4 WGIII Report, pp. 227-228.

sistemas de alerta temprana. Asimismo, la adaptación requiere el fortalecimiento de las capacidades y los mecanismos de superación de las personas y las comunidades.

II. CONSECUENCIAS PARA EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. El cambio climático, los daños ambientales y los derechos humanos

16. Un aumento en la temperatura media mundial de aproximadamente 2°C tendrá efectos importantes y predominantemente negativos en los ecosistemas de todo el mundo y en los bienes y servicios que proporcionan. Ya en la actualidad, el cambio climático es uno de los más importantes impulsores de cambios en los ecosistemas, junto con la sobreexplotación de los recursos y la contaminación¹⁵. Además, el calentamiento del planeta exacerbará los efectos nocivos de la contaminación del medio ambiente, entre ellos los mayores niveles de ozono troposférico en las zonas urbanas. En vista de tales efectos, que tienen consecuencias para una amplia gama de derechos humanos, es importante examinar la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente.

17. De conformidad con lo dispuesto en el principio 1 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, de 1972 (Declaración de Estocolmo), el hombre tiene "el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar". La Declaración de Estocolmo refleja el reconocimiento general de la interdependencia y la interrelación de los derechos humanos y el medio ambiente¹⁶.

18. Si bien los tratados universales de derechos humanos no se refieren a un derecho específico a un medio seguro y saludable, todos los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas reconocen el vínculo intrínseco entre el medio ambiente y la realización de una serie de derechos humanos, como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y a la vivienda¹⁷. La Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los Estados partes adoptarán las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición mediante

¹⁵ See Millennium Ecosystems Assessment 2005, *Ecosystems and Human Well-being*, Synthesis, pp. 67 and 79.

¹⁶ A joint seminar on human rights and the environment organized by OHCHR and UNEP in 2002 also documented a growing recognition of the connection between human rights, environmental protection and sustainable development (see E/CN.4/2002/WP.7).

¹⁷ ILO Convention No. 169 (1989) concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries provides for special protection of the environment of the areas which indigenous peoples occupy or otherwise use. At the regional level, the African Charter on Human and Peoples' Rights and the San Salvador Protocol to the American Convention on Human Rights recognize the right to live in a healthy or satisfactory environment. Moreover, many national constitutions refer to a right to an environment of a certain quality.

"el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente"¹⁸.

19. Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha aclarado que el derecho a una alimentación adecuada requiere la adopción de "políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas" y que el derecho a la salud se hace extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como un medio ambiente sano¹⁹.

B. Efectos en determinados derechos

20. Aunque el calentamiento del planeta tendrá posiblemente consecuencias para todos los derechos humanos, en las siguientes secciones se proporcionan ejemplos de los derechos que parecen relacionarse más directamente con los efectos del cambio climático determinados por el IPCC.

1. El derecho a la vida

21. El derecho a la vida está expresamente protegido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño²⁰. El Comité de Derechos Humanos ha calificado el derecho a la vida como el "derecho supremo", "fundamental para todos los derechos humanos", respecto del cual no se permite suspensión alguna, ni siquiera en situaciones excepcionales²¹. Además, el Comité ha aclarado que la protección del derecho a la vida exige que los Estados adopten medidas positivas, entre otras cosas para disminuir la mortalidad infantil, la malnutrición y las epidemias²². La Convención sobre los Derechos del Niño vincula explícitamente el derecho a la vida con la obligación de los Estados de "garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño"²³. Según el Comité de los Derechos del Niño, el derecho a la supervivencia y el desarrollo sólo pueden realizarse de una forma holística, "mediante el refuerzo del resto de las demás disposiciones de la

¹⁸ Convention on the Rights of the Child (CRC), article 24, para. 2 (c).

¹⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), general comments No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11), para. 4 and No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12), para. 4.

²⁰ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), article 6; CRC, article 6.

²¹ Human Rights Committee, general comments No. 6 (1982) on article 6 (Right to life), para. 1 and No. 14 (1984) on article 6 (Right to life), para. 1.

²² Human Rights Committee, general comment No. 6, para. 5. Likewise, the Committee has asked States to provide data on pregnancy and childbirth-related deaths and gender-disaggregated data on infant mortality rates when reporting on the status of implementation of the right to life (general comment No. 28 (2000) on article 3 (The equality of rights between men and women), para. 10).

²³ CRC, article 6, para. 2.

Convención, en particular los derechos a la salud, a la nutrición adecuada, a la seguridad social, a un nivel adecuado de vida, a un entorno saludable y seguro..."²⁴.

22. Varios efectos observados y previstos del cambio climático plantearán amenazas directas e indirectas a la vida humana. En el IE4 del IPCC se prevé con un alto grado de certeza un aumento en el número de personas que morirán o sufrirán enfermedades y lesiones como consecuencia de olas de calor, inundaciones, tormentas, incendios y sequías. Asimismo, el cambio climático afectará al derecho a la vida mediante un aumento en el hambre y la malnutrición, y las enfermedades conexas tendrán consecuencias para el crecimiento y desarrollo infantil, así como para la morbilidad cardiorrespiratoria y la mortalidad relacionada con el ozono troposférico²⁵.

23. El cambio climático exacerbará los desastres relacionados con los fenómenos meteorológicos que ya tienen efectos devastadores en las personas y en su disfrute del derecho a la vida, especialmente en los países en desarrollo. Por ejemplo, se estima que 262 millones de personas se vieron afectadas anualmente por los desastres climáticos ocurridos entre los años 2000 y 2004, de las cuales más del 98% viven en países en desarrollo²⁶. Se calcula que los ciclones tropicales, que afectan a aproximadamente 120 millones de personas cada año, mataron a 250.000 personas entre 1980 y 2000²⁷.

24. La protección del derecho a la vida, en general y en el contexto del cambio climático, está estrechamente vinculada con las medidas destinadas a la realización de otros derechos, como los relacionados con los alimentos, el agua, la salud y la vivienda. Con respecto a los desastres naturales relacionados con las condiciones meteorológicas, esa estrecha interrelación entre los derechos se refleja en las directrices operacionales sobre los derechos humanos y los desastres naturales del Comité Permanente entre Organismos²⁸.

2. El derecho a una alimentación adecuada

25. El derecho a la alimentación se menciona explícitamente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, e implícitamente en las disposiciones generales sobre un nivel de vida adecuado de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Internacional sobre la

²⁴ Committee on the Rights of the Child, general comment No. 7 (2006) on implementing rights in early childhood, para. 10.

²⁵ IPCC AR4 Working Group II (WGII) Report, p. 393.

²⁶ United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2007/2008, *Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, p. 8

²⁷ IPCC AR4 Working Group II Report, p. 317.

²⁸ Inter-Agency Standing Committee, *Protecting Persons Affected by Natural Disasters – IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters*, Brooking-Bern Project on Internal Displacement, 2006.

Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial²⁹. Además del derecho a una alimentación adecuada, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagra también "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre"³⁰. Entre los elementos del derecho a la alimentación figuran la existencia de una alimentación adecuada (por ejemplo, mediante la posibilidad de alimentarse uno mismo de los recursos naturales) y accesible a todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado. Asimismo, los Estados deben velar por que no haya hambre y adoptar las medidas necesarias para aliviar el hambre, incluso en caso de desastre natural o de otra índole³¹.

26. Se prevé que, como consecuencia del cambio climático, un aumento en la temperatura media mundial de entre 1°C y 3°C incrementará inicialmente las posibilidades de producción de alimentos en las latitudes medias y altas. Sin embargo, en las latitudes más bajas se prevé una disminución en la productividad de los cultivos, lo que aumentará el riesgo de hambre e inseguridad alimentaria en las regiones más pobres del mundo³². Según una estimación, 600 millones de personas sufrirán malnutrición a causa del cambio climático³³, con un efecto especialmente negativo en el África subsahariana³⁴. Las personas pobres que viven en los países en desarrollo son particularmente vulnerables debido a su desproporcionada dependencia de los recursos sensibles al clima como medio de alimento y de subsistencia³⁵.

27. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación ha documentado el hecho de que los fenómenos climáticos extremos están amenazando cada vez más los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria³⁶. En respuesta a esa amenaza, la realización del derecho a una

²⁹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), art. 11; CRC, article 24 (c); Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), article 25 (f) and article 28, para. 1; Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), article 14, para. 2 (h); International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (ICERD), article 5 (e).

³⁰ ICESCR, article 11, para. 2.

³¹ CESCR general comment No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11), para. 6.

³² IPCC AR4 Synthesis Report, p. 48.

³³ UNDP Human Development Report 2006, *Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis*.

³⁴ IPCC AR4 WG II Report, p. 275.

³⁵ IPCC AR4 WG II, p. 359. United Nations Millennium Project 2005, *Halving Hunger: It Can Be Done*, Task Force on Hunger, p. 66. Furthermore, according to the Human Rights Council Special Rapporteur on the right to food, "half of the world's hungry people ... depend for their survival on lands which are inherently poor and which may be becoming less fertile and less productive as a result of the impacts of repeated droughts, climate change and unsustainable land use" (A/HRC/7/5, para. 51).

³⁶ See e.g. A/HRC/7/5, para. 51; A/HRC/7/5/Add.2, paras. 11 and 15.

alimentación adecuada exige que se preste especial atención a los grupos vulnerables y desfavorecidos, incluidas las personas que viven en zonas propensas a los desastres y los pueblos indígenas cuyo medio de subsistencia pueda verse amenazado³⁷.

3. El derecho al agua

28. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha definido el derecho al agua como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para usos personales y domésticos como el consumo, la cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica³⁸. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se refieren explícitamente al acceso a los servicios de abastecimiento de agua en las disposiciones sobre un nivel de vida adecuado, mientras que la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere al suministro de "agua potable salubre" como una de las medidas que los Estados adoptarán para combatir las enfermedades y la malnutrición³⁹.

29. Se prevé que la pérdida de glaciares y la reducción de la capa de nieve irán en aumento y afectarán negativamente a la disponibilidad de agua de deshielo procedente de las cadenas montañosas para más de la sexta parte de la población mundial. Las condiciones meteorológicas extremas, como la sequía y las inundaciones, afectarán también al abastecimiento de agua⁴⁰. Así pues, el cambio climático agudizará las tensiones existentes sobre los recursos hídricos y agravará el problema del acceso a agua potable salubre, del que carece actualmente una cifra estimada de 1.100 millones de personas en todo el mundo, carestía que representa una de las principales causas de morbilidad y enfermedad⁴¹. En ese sentido, el cambio climático está relacionado con otras causas de tensión sobre los recursos hídricos, como el crecimiento demográfico, la degradación del medio ambiente, la mala gestión del agua, la pobreza y la desigualdad⁴².

³⁷ See e.g. CESCR general comment No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11), para. 28.

³⁸ CESCR general comment No. 15 (2002) on the right to water (arts. 11 and 12), para. 2. While not explicitly mentioned in ICESCR, the right is seen to be implicit in articles 11 (adequate standard of living) and 12 (health). General comment No. 15 provides further guidance on the normative contents of the right to water and related obligations of States.

³⁹ See CEDAW, article 14, para. 2 (h); CRPD, article 28, para. 2 (a); CRC, article 24, para. 2 (c).

⁴⁰ IPCC AR4 Synthesis Report, pp. 48-49.

⁴¹ Millennium Ecosystems Assessment 2005, *Ecosystems and Human Well-being*, Synthesis, p. 52.

⁴² According to the UNDP Human Development Report 2006, the root causes of the current water crisis lie in poor water management, poverty and inequality, rather than in an absolute shortage of physical supply.

30. Como se ha documentado en diversos estudios, los efectos negativos del cambio climático en el abastecimiento de agua y en el goce efectivo del derecho al agua pueden ser mitigados mediante la adopción de las medidas y políticas adecuadas⁴³.

4. El derecho a la salud

31. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (el derecho a la salud) está exhaustivamente consagrado en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y aparece mencionado en otros cinco tratados internacionales principales de derechos humanos⁴⁴. Ese derecho entraña el disfrute y el acceso en condiciones de igualdad a una atención médica adecuada y, más en general, a bienes, servicios y condiciones que permitan a una persona vivir una vida sana. Los factores determinantes básicos de la salud incluyen una alimentación y una nutrición adecuadas, una vivienda apropiada, agua potable salubre y un saneamiento adecuado, y un medio ambiente sano⁴⁵. Otros elementos clave son la disponibilidad, la accesibilidad, la asequibilidad y la calidad de las instalaciones, bienes y servicios de salud y de atención de la salud⁴⁶.

32. Se prevé que el cambio climático afectará al estado de salud de millones de personas, en particular mediante un aumento de la malnutrición, las enfermedades y lesiones debidas a fenómenos meteorológicos extremos, y la carga de las enfermedades diarreicas, cardiorrespiratorias e infecciosas⁴⁷. El calentamiento del planeta podría afectar también a la propagación del paludismo y otras enfermedades transmitidas por vectores en algunas partes del mundo⁴⁸. En general, los efectos negativos para la salud se dejarán sentir desproporcionadamente en el África subsahariana, el Asia meridional y el Oriente Medio. La mala salud y la malnutrición aumentan la vulnerabilidad y reducen la capacidad de las personas y grupos para adaptarse al cambio climático.

⁴³ IPCC AR4 WG II Report, p. 191. UNDP Human Development Report 2006.

⁴⁴ CEDAW, articles 12 and 14, para. 2 (b); ICERD, article 5 (e) (iv); CRC, article 24; CRPD, articles 16, para. 4, 22, para. 2, and 25; International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW), articles 43, para. 1 (e), 45, para. 1 (c) and 70. See also ICESCR articles 7 (b) and 10.

⁴⁵ CESCR general comment No. 12, para. 8.

⁴⁶ See CESCR general comment No. 12, CEDAW general recommendation No. 24 (1999) on article 12 of the Convention (women and health); CRC general comment No. 4 (2003) on Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child.

⁴⁷ IPCC AR4 Synthesis, p. 48.

⁴⁸ Uncertainty remains about the potential impact of climate change on malaria at local and global scales because of a lack of data and the interplay of other contributing non-climatic factors such as socio-economic development, immunity and drug resistance (see IPCC WGII Report, p. 404).

33. El cambio climático constituye una grave tensión adicional sobre los sistemas de salud en todo el mundo, lo que impulsó al Relator Especial sobre el derecho a la salud a advertir de que si la comunidad internacional no tomaba en serio las repercusiones sobre la salud del calentamiento del planeta, se estaría poniendo en peligro las vidas de millones de personas⁴⁹. Las personas y comunidades con un mayor riesgo son aquellas con una baja capacidad de adaptación. Inversamente, abordar los problemas de salud es un aspecto central de la reducción de la vulnerabilidad a los efectos del cambio climático.

34. Algunos factores no relacionados con el clima, como la educación, la atención de la salud y las iniciativas de salud pública, son fundamentales para determinar la manera en que el calentamiento del planeta afectará a la salud de las poblaciones⁵⁰. La protección del derecho a la salud ante el cambio climático requerirá medidas globales, incluida la mitigación de los efectos adversos del calentamiento del planeta en los factores determinantes básicos de la salud y la prioridad a la protección de las personas y comunidades vulnerables.

5. El derecho a una vivienda adecuada

35. El derecho a una vivienda adecuada está consagrado en varios de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como elemento del derecho a un nivel de vida adecuado⁵¹. El derecho a una vivienda adecuada se ha definido como "el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte"⁵². Los elementos básicos de ese derecho comprenden la seguridad de la tenencia, la protección contra los desalojos forzosos⁵³, la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructuras, la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la ubicación y la adecuación cultural⁵⁴.

36. El cambio climático observado y previsto afectará al derecho a una vivienda adecuada de varias maneras. La elevación del nivel del mar y las mareas de tormenta tendrán un efecto directo en muchos asentamientos costeros⁵⁵. Esos efectos ya han provocado la reubicación de pueblos y comunidades en la región del Ártico y en Estados insulares de baja altitud⁵⁶.

⁴⁹ A/62/214, para. 102.

⁵⁰ IPCC AR4 WGII Report, p. 12.

⁵¹ ICESCR, article 11. See also Universal Declaration of Human Rights, article 25, para. 1; ICERD, article 5 (e) (iii); CEDAW, article 14, para. 2; CRC, article 27, para. 3; ICRMW, article 43, para. 1 (d); CRPD, articles 9, para. 1 (a) and 28, paras. 1, and 2 (d).

⁵² CESCR general comment No. 12, para. 6.

⁵³ See CESCR general comment No. 7 (1997) on the right to adequate housing (art. 11(1) of the Covenant): Forced evictions.

⁵⁴ CESCR general comment No. 12, para. 8.

⁵⁵ IPCC AR4 WG II Report, p. 333.

⁵⁶ IPCC AR4 WG II Report, p. 672.

Los asentamientos en megadeltas de baja altitud son también especialmente vulnerables, como demuestran los millones de personas y hogares afectados por las inundaciones en los últimos años.

37. La erosión de los medios de vida, en parte a causa del cambio climático, es uno de los principales factores que provocan el aumento de la migración rural a zonas urbanas. Muchas personas se trasladan a barrios de tugurios y asentamientos informales urbanos en los que a menudo se ven obligadas a construir viviendas en zonas peligrosas⁵⁷. Ya en la actualidad se calcula que 1.000 millones de personas viven en barrios de tugurios urbanos situados en laderas frágiles o en riberas de ríos propensas a las inundaciones y son extremadamente vulnerables a los fenómenos climáticos extremos⁵⁸.

38. Las garantías de los derechos humanos en el contexto del cambio climático incluyen: a) una protección adecuada de la vivienda contra los peligros meteorológicos (habitabilidad de la vivienda); b) el acceso a una vivienda fuera de las zonas peligrosas; c) el acceso a refugios y la preparación para los desastres en los casos de desplazamientos causados por fenómenos meteorológicos extremos; d) la protección de las comunidades que son reasentadas fuera de las zonas peligrosas, incluida la protección contra los desalojos forzosos sin formas apropiadas de protección jurídica o de otra índole y una consulta adecuada con las personas afectadas⁵⁹.

6. El derecho a la libre determinación

39. El derecho a la libre determinación es un principio fundamental del derecho internacional. El párrafo 1 del artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que "todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación", en virtud del cual "establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural"⁶⁰. Entre los aspectos importantes del derecho a la libre determinación figuran el derecho de un pueblo a no ser privado de sus propios medios de subsistencia y la obligación de un Estado parte de promover la realización del derecho a la libre determinación de las personas que viven dentro o

⁵⁷ A/63/275, paras. 31-38.

⁵⁸ UNDP Human Development Report 2007/2008, *Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, p. 9.

⁵⁹ In this regard the Guiding Principles on Internal Displacement (E/CN.4/1998/53/Add.2, annex) provide that "at the minimum, regardless of the circumstances, and without discrimination, competent authorities shall provide internally displaced persons with and ensure safe access to: ... basic shelter and housing" (principle 18).

⁶⁰ The right to self-determination is enshrined in Articles 1 and 55 of the Charter of the United Nations and also contained in the Declaration on the Right to Development, article 1, para. 2, and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, articles 3 and 4.

fuera de su territorio⁶¹. Si bien el derecho a la libre determinación es un derecho colectivo que asiste a los pueblos y no a las personas, su realización es una condición esencial para el goce efectivo de los derechos humanos individuales.

40. La elevación del nivel del mar y los fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el cambio climático están poniendo en peligro la habitabilidad y, a largo plazo, la existencia territorial de varios Estados insulares de baja altitud. Asimismo, los cambios en el clima amenazan con privar a los pueblos indígenas de sus territorios tradicionales y sus fuentes de sustento. Cada uno de esos dos efectos tendría consecuencias para el derecho a la libre determinación.

41. La inundación y desaparición de los pequeños Estados insulares tendría consecuencias para el derecho a la libre determinación, así como para toda la gama de derechos humanos individuales cuya protección es responsabilidad del Estado. La desaparición de un Estado por motivos relacionados con el cambio climático daría lugar a una serie de cuestiones jurídicas, como la condición de los habitantes de esos territorios en desaparición y la protección a que tienen derecho en virtud del derecho internacional (se sigue examinando más adelante). Si bien no existe un precedente claro al que atenerse, está claro que, en la medida en que el cambio climático representa una amenaza para el derecho de los pueblos a la libre determinación, los Estados tienen el deber de adoptar medidas positivas, tanto por separado como conjuntamente, para hacer frente a esa amenaza y conjurarla. Asimismo, los Estados tienen la obligación de tomar medidas para evitar los efectos del cambio climático que amenazan a la identidad cultural y social de los pueblos indígenas.

C. Efectos en grupos específicos

42. Los efectos del cambio climático se dejarán sentir con más fuerza en los segmentos de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables debido a factores como la pobreza, el género, la edad, la condición de minoría y la discapacidad⁶². En virtud de la normativa internacional de derechos humanos, los Estados están jurídicamente obligados a hacer frente a esas vulnerabilidades, de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación.

43. Las evaluaciones de la vulnerabilidad y los efectos en el contexto del cambio climático se centran sobre todo en los efectos en los sectores económicos, como la salud y el agua, y no en la vulnerabilidad de determinados sectores de la población⁶³. Las aportaciones al presente informe y otros estudios indican que hay conciencia de la necesidad de realizar evaluaciones más

⁶¹ Human Rights Committee, general comment No. 12 (1984) on article 1, (Right to self-determination), para. 6. See also Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), general recommendation 21 (1996) on the right to self-determination.

⁶² See e.g. IPCC AR4 WGII Report, p. 374.

⁶³ National communications, submitted according to articles 4 and 12 of UNFCCC, make frequent references to the human impacts of climate change, but generally do so in an aggregate and general manner, mentioning for example that people living in poverty are particularly vulnerable.

detalladas a nivel nacional y señalan algunos de los factores que afectan a las personas y las comunidades.

44. La presente sección se centra en los factores que determinan la vulnerabilidad al cambio climático de las mujeres, los niños y los pueblos indígenas.

1. Las mujeres

45. Las mujeres están especialmente expuestas a los riesgos relacionados con el cambio climático debido a la discriminación de género, las desigualdades y los roles de género que las inhiben. Está demostrado que las mujeres, especialmente las ancianas y las niñas, se ven más afectadas y corren un mayor peligro durante todas las fases de los desastres relacionados con los fenómenos meteorológicos: la preparación frente a los riesgos, la alerta y la respuesta, los efectos sociales y económicos, la recuperación y la reconstrucción⁶⁴. La tasa de mortalidad de las mujeres es notablemente superior a la de los hombres en caso de desastre natural (a menudo porque tienen más probabilidades de estar al cuidado de los hijos, de llevar ropa que impida el movimiento y de no saber nadar, por ejemplo). Esto es particularmente así en las sociedades afectadas por desastres en las que la condición socioeconómica de la mujer es baja⁶⁵. Las mujeres son susceptibles de sufrir violencia de género durante los desastres naturales y durante la migración, y las niñas tienen más probabilidades de abandonar la escuela cuando las familias sufren una tensión adicional. Las mujeres rurales se ven especialmente afectadas por los efectos en la agricultura y el deterioro de las condiciones de vida en las zonas rurales. La vulnerabilidad se ve agravada por factores como la desigualdad de derechos a la propiedad, la exclusión de la toma de decisiones y las dificultades para acceder a la información y los servicios financieros⁶⁶.

46. Distintos estudios documentan la importancia de los conocimientos y capacidades de la mujer para lograr una adaptación fructífera al cambio climático. Por ejemplo, hay numerosos ejemplos de medidas para empoderar a las mujeres y luchar contra las prácticas discriminatorias que han incrementado la capacidad de las comunidades para hacer frente a los fenómenos meteorológicos extremos⁶⁷.

⁶⁴ IPCC AR4 WGII, p. 398. See also submission by the United Nations Development fund for Women available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/index.htm>.

⁶⁵ E. Neumayer and T. Plümper, *The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002*, available at <http://ssrn.com/abstract=874965>. As the authors conclude, based on the study of disasters in 141 countries, "[a] systematic effect on the gender gap in life expectancy is only plausible if natural disasters exacerbate previously existing patterns of discrimination that render females more vulnerable to the fatal impact of disasters" (p. 27).

⁶⁶ Y. Lambrou and R. Laub, "Gender perspectives on the conventions on biodiversity, climate change and desertification", *Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) Gender and Population Division*, pp. 7-8.

⁶⁷ See e.g. IPCC AR4 WGII Report, p. 398; International Strategy for Disaster Reduction, *Gender Perspectives: Integrating Disaster Risk Reduction into Climate Change Adaptation. Good Practices and Lessons Learned*, UN/ISDR 2008.

47 Las normas y principios internacionales de derechos humanos subrayan la necesidad de evaluar y abordar adecuadamente los efectos del cambio climático en cada sexo. En el contexto de las negociaciones relativas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los Estados han destacado que las evaluaciones de la vulnerabilidad de cada sexo son elementos importantes para determinar las opciones de adaptación⁶⁸. Sin embargo, en este ámbito hay una carencia general de datos precisos desglosados por género.

2. Los niños

48. Distintos estudios demuestran que el cambio climático exacerbará los riesgos para la salud existentes y socavarán las estructuras de apoyo que protegen a los niños de posibles daños⁶⁹. En general, la carga de salud del cambio climático afectará principalmente a los niños del mundo en desarrollo⁷⁰. Por ejemplo, los fenómenos meteorológicos extremos y el aumento de la tensión sobre los recursos hídricos ya constituyen las principales causas de malnutrición y mortalidad y morbilidad infantiles. Asimismo, el aumento de la tensión sobre los medios de vida dificultará la asistencia de los niños a la escuela. Las niñas se verán particularmente afectadas, ya que las tareas domésticas tradicionales, como la recogida de leña y agua, requieren más tiempo y energía cuando escasean las provisiones. Además, al igual que las mujeres, los niños tienen una mayor tasa de mortalidad como consecuencia de los desastres relacionados con el clima.

49. Como los niños y jóvenes de hoy formarán el mundo de mañana, los niños desempeñan un papel principal en la promoción de los cambios de comportamiento necesarios para mitigar los efectos del calentamiento del planeta. El conocimiento y la conciencia del cambio climático de los niños influyen también en los actos de las familias y las comunidades⁷¹. La educación de los niños en materia de medio ambiente es crucial y diversas iniciativas a nivel nacional e internacional tratan de recabar la participación de los niños y los jóvenes en las actividades relativas al cambio climático⁷².

50. La Convención sobre los Derechos del Niño, que goza de una ratificación casi universal, obliga a los Estados a adoptar medidas para garantizar la realización de todos los derechos reconocidos en la Convención por todos los niños que estén bajo su jurisdicción, con inclusión

⁶⁸ UNFCCC, *Climate Change: Impacts, Vulnerabilities and Adaptation in Developing Countries*, 2007, p. 16.

⁶⁹ UNICEF Innocenti Research Centre, *Climate Change and Children: A Human Security Challenge*, New York and Florence, 2008; UNICEF UK, *Our Climate, Our Children, Our Responsibility: The Implications of Climate Change for the World's Children*, London, 2008.

⁷⁰ World Bank, *Global Monitoring Report 2008 - MDGs and the Environment: Agenda for Inclusive and Sustainable Development*, p. 211.

⁷¹ UNICEF UK (see footnote 69 above), p. 29.

⁷² For example, UNEP and UNICEF have developed an environmental resource pack for child-friendly schools designed to empower children (see footnote 69 above, UNICEF Innocenti Research Centre, p. 28).

de medidas para salvaguardar el derecho del niño a la vida, la supervivencia y el desarrollo mediante, entre otras cosas, la lucha contra los problemas de la contaminación y la degradación ambientales. Es importante destacar que los niños deben ser reconocidos como participantes activos y administradores de los recursos naturales en la promoción y protección de un entorno seguro y saludable⁷³.

3. Los pueblos indígenas

51. El cambio climático, junto con la contaminación y la degradación del medio ambiente, constituye una grave amenaza para los pueblos indígenas, que a menudo viven en tierras marginales y ecosistemas frágiles que son particularmente sensibles a las alteraciones en el medio ambiente físico⁷⁴. Los efectos relacionados con el cambio climático ya han dado lugar a la reubicación de comunidades inuit en las regiones polares y han afectado a sus medios de vida tradicionales. Los pueblos indígenas que habitan en Estados insulares de baja altitud se enfrentan con presiones similares que amenazan a su identidad cultural, la cual está estrechamente vinculada con sus tierras y medios de subsistencia tradicionales⁷⁵.

52. Los pueblos indígenas han venido expresando su preocupación por los efectos del cambio climático en sus derechos humanos colectivos y en sus derechos como pueblos distintos⁷⁶. En particular, los pueblos indígenas han destacado la importancia de dejarlos participar en la formulación de políticas sobre el cambio climático en los planos nacional e internacional, y de tener en cuenta y aprovechar sus conocimientos tradicionales⁷⁷. Como se observa en un estudio citado por el IPCC en su Cuarto Informe de Evaluación, "la incorporación de los conocimientos indígenas en las políticas sobre el cambio climático puede llevar al desarrollo de estrategias eficaces de adaptación que sean rentables, participativas y sostenibles"⁷⁸.

53. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece varios derechos y principios pertinentes para las amenazas que plantea el cambio

⁷³ See e.g. CRC, general comment No. 4 (2003) on adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child.

⁷⁴ M. Macchi and others, *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change*, International Union for Conservation of Nature, 2008.

⁷⁵ See e.g. report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples, A/HRC/4/32, para. 49.

⁷⁶ In April 2008, the Permanent Forum for Indigenous Issues stated that climate change "is an urgent and immediate threat to human rights" (E/C.19/2008/13, para. 23).

⁷⁷ E/C.19/2008/13, para. 4. The Permanent Forum also recommended that a mechanism be put in place for the participation of indigenous peoples in climate change negotiations under UNFCCC (ibid, para. 30).

⁷⁸ IPCC AR4 WGII Report, p. 865 (citing Robinson and Herbert, 2001).

climático⁷⁹. Los principales tratados internacionales de derechos humanos también prevén la protección de los pueblos indígenas, especialmente en relación con el derecho a la libre determinación y los derechos relacionados con la cultura⁸⁰. Los derechos de los pueblos indígenas también están consagrados en el Convenio N° 169 (1989) de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

54. Los pueblos indígenas han presentado varias denuncias ante tribunales nacionales y regionales y organismos internacionales de derechos humanos por violaciones de los derechos humanos relacionadas con cuestiones ambientales. En 2005, un grupo de inuit del Ártico canadiense y alaskaño presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la que pidió una indemnización por las presuntas violaciones de sus derechos humanos resultantes del cambio climático causado por las emisiones de gases de efecto invernadero de los Estados Unidos de América⁸¹. Si bien la Comisión Interamericana desestimó la denuncia, el caso señaló a la atención de la comunidad internacional las amenazas que plantea el cambio climático a los pueblos indígenas.

D. Desplazamientos

55. En su Primer Informe de Evaluación (1990), el IPCC observó que el mayor efecto del cambio climático podría ser en las migraciones humanas. En el informe se calculaba que, en 2050, 150 millones de personas podrían haberse visto desplazadas por fenómenos relacionados con el cambio climático como la desertificación, la creciente escasez de agua y las inundaciones y tormentas⁸². Se estima que los desplazamientos relacionados con el cambio climático se producirán principalmente dentro de los países y afectarán primordialmente a las regiones y países más pobres⁸³.

⁷⁹ Key provisions include the right to effective mechanisms for prevention of, and redress for, actions which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources (art. 8); the principle of free, prior and informed consent (art. 19), the right to the conservation and protection of the environment and indigenous lands and territories (art. 29), the right to maintain, control, protect and develop their cultural heritage and traditional knowledge and cultural expressions (art. 31).

⁸⁰ See the provisions on cultural rights in ICCPR, article 27, and ICESCR, article 15.

⁸¹ Available at: <http://inuitcircumpolar.com/files/uploads/icc-files/FINALPetitionICC.pdf>.

⁸² More recent studies refer to estimates for the same period of 200 million (Stern Review on the Economics of Climate Change, 2006, available at http://www.hm-treasury.gov.uk/sternreview_index.htm) and 250 million (*Human tide: the real migration crisis*, Christian Aid 2007). See also IPCC AR4 WG II Report, p. 365 and the Norwegian Refugee Council, *Future floods of refugees: A comment on climate change, conflict and forced migration*, 2008.

⁸³ See e.g. contributions to *Forced Migration Review, vol. 1, No. 31*, October 2008.

56. Cabe distinguir cuatro hipótesis principales de desplazamientos relacionados con el cambio climático⁸⁴, cuyas causas son:

- Los desastres relacionados con fenómenos meteorológicos como huracanes e inundaciones;
- El deterioro gradual del medio ambiente y los desastres de aparición lenta, como la desertificación, el hundimiento de las zonas costeras y la posible inmersión total de los Estados insulares de baja altitud;
- El aumento de los riesgos de desastre, que entrañaría el reasentamiento de personas fuera de las zonas de alto riesgo;
- La violencia y la agitación social atribuibles a factores relacionados con el cambio climático.

57. Las personas afectadas por los desplazamientos dentro de las fronteras nacionales tienen derecho a toda la gama de garantías de los derechos humanos por el Estado en cuestión⁸⁵, incluida la protección contra los desplazamientos arbitrarios o forzados y los derechos relacionados con la vivienda y la restitución de la propiedad de las personas desplazadas⁸⁶. En la medida en que el desplazamiento haya sido forzado, las personas afectadas tendrían también derecho a beneficiarse de una mayor asistencia y protección como grupo vulnerable, de conformidad con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos⁸⁷. Sin embargo, con respecto a los desastres de aparición lenta y la degradación del medio ambiente sigue siendo difícil distinguir entre los desplazamientos de población voluntarios y forzados.

58. Las personas que, de manera voluntaria o forzosa, se desplazan cruzando una frontera internacional a causa de factores ambientales deberían tener derecho a las garantías generales de los derechos humanos en el Estado receptor, pero a menudo no tienen derecho a entrar en ese

⁸⁴ Adapted from typology proposed by the Representative of the Secretary-General on human rights of internally displaced persons and also used in the working paper submitted by the IASC informal group on migration/displacement and climate change, "Climate Change, Migration and Displacement: who will be affected", 31 October 2008.

⁸⁵ Guiding Principles on Internal Displacement (E/CN.4/1998/53/Add.2, annex), principles 1, para. 1 and 6, para. 1.

⁸⁶ Principle 8.2, Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons (endorsed by the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights in resolution 2005/2); FAO/IDMC/NRC/OCHA/ OHCHR/UN-Habitat/UNHCR: *Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the 'Pinheiro Principles'*, 2007.

⁸⁷ The Guiding Principles have gained wide acceptance and were recognized by the General Assembly in the 2005 World Summit Outcome (A/RES/60/1) "as an important international framework for the protection of internally displaced persons".

Estado. Se ha llamado a esas personas "refugiados climáticos" o "refugiados ambientales". La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones y otras organizaciones humanitarias han informado de que esos términos no tienen ninguna base jurídica en el derecho internacional de los refugiados y deberían evitarse a fin de no socavar el régimen jurídico internacional de protección de los refugiados⁸⁸.

59. El Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos ha señalado que una persona de la que no se puede esperar razonablemente que regrese (por ejemplo, si la asistencia y la protección proporcionadas por el país de origen están muy por debajo de las normas internacionales) debería ser considerada una víctima de desplazamiento forzado y se le debería conceder al menos un permiso de residencia temporal⁸⁹.

60. Una situación posible de desplazamiento forzado internacional es la eventual inmersión total de los pequeños Estados insulares⁹⁰. En dos documentos de trabajo de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos se señalan algunas de las cuestiones de derechos humanos que plantearían esas situaciones, como los derechos de las poblaciones afectadas con respecto a los Estados receptores y el posible derecho a vivir en comunidad⁹¹. Las normas de derechos humanos no ofrecen respuestas claras en cuanto a la situación de las poblaciones que han sido desplazadas por el hundimiento de Estados insulares. Podría decirse que ocuparse de esos posibles desastres y proteger los derechos humanos de las personas afectadas exigirá en primer lugar soluciones políticas adecuadas a largo plazo, y no nuevos instrumentos jurídicos⁹².

⁸⁸ See IASC working paper referred to in footnote 84 above.

⁸⁹ Representative of the Secretary-General on human rights of internally displaced persons, *Displacement Caused by the Effects of Climate Change: Who will be affected and what are the gaps in the normative framework for their protection?* background paper, 2008, available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/submissions.htm>.

⁹⁰ In the face of rising sea levels, migration is one adaptation strategy which is already being implemented in low-lying island States, such as Kiribati, the Maldives, and Tuvalu. So far this population movement has mainly taken the form of in-country resettlement schemes (IPCC AR4 WGII Report, p. 708).

⁹¹ The papers (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/CRP.1; E/CN.4/Sub.2/2005/28) were prepared by Françoise Hampson pursuant to a request from the Commission on Human Rights (decision 2004/122) to prepare a report on the legal implications of the disappearance of States for environmental reasons. A questionnaire was prepared in 2006 (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/CRP.2) with a view to obtaining more accurate data on the nature, scale and imminence of the problem, but as yet no follow-up has been given to this initiative.

⁹² This point was made by Ms. Hampson and other panellists at the consultation meeting organized by OHCHR on 22 October 2008, summary of discussions available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/docs/SummaryofDiscussions.doc>.

E. Los conflictos y los riesgos de seguridad

61. En algunos informes y estudios recientes se señala que el cambio climático es uno de los principales problemas para la paz y la estabilidad mundiales⁹³. Esto también fue reconocido por el Comité Noruego del Premio Nobel, cuando en 2007 galardonó conjuntamente con el Premio Nobel de la Paz al IPCC y a Al Gore por crear conciencia sobre el cambio climático provocado por el hombre⁹⁴. Asimismo, en 2007 el Consejo de Seguridad celebró un debate de un día de duración sobre los efectos del cambio climático en la paz y la seguridad.

62. Según un estudio, los efectos del cambio climático, combinados con los problemas económicos, sociales y políticos, crearán un alto riesgo de conflictos violentos en 46 países, con un número combinado de 2.700 millones de habitantes⁹⁵. Esos países, principalmente en el África subsahariana, Asia y América Latina, son también los países que están particularmente expuestos a los efectos negativos previstos del cambio climático.

63. Los conflictos relacionados con el cambio climático podrían ser un factor impulsor de desplazamientos forzados. En esos casos, además del marco general de protección de los derechos humanos, serían de aplicación otras normas internacionales, como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y los regímenes de protección subsidiaria y temporal para las personas que huyen de los conflictos armados. Los conflictos violentos, con independencia de sus causas, tienen consecuencias directas para la protección y el disfrute de los derechos humanos.

64. Cabe señalar, sin embargo, que siguen sin conocerse bien los vínculos causales entre los factores ambientales y los conflictos y que hay pocos datos estadísticos para fundamentar los efectos previstos de los factores ambientales en los conflictos armados⁹⁶.

⁹³ See e.g. Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, *The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an interdependent world*, 2008 and German Advisory Council on Global Change, *World in Transition – Climate Change as a Security Risk*, 2008.

⁹⁴ As the Chairman of the Nobel Committee stated: "The chief threats may be direct violence, but deaths may also have less direct sources in starvation, disease, or natural disasters" (Presentation speech 10 December 2007).

⁹⁵ International Alert and Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), *A Climate of Conflict*, 2008, p. 7. In the same vein, the Special Rapporteur on the right to food observes that conflicts in Africa, including in the Darfur region, are linked to land degradation and related fights over resources (A/HRC/7/5, para. 51).

⁹⁶ See e.g. H. Buhaug, N.P. Gleditsch and O.M. Theisen, *Implications of Climate Change for Armed Conflict*, 2008. As the IPCC AR4 WGII Report points out (citing Fairhead, 2004) there are many other intervening and contributing causes of conflict and many environmentally-influenced conflicts in Africa are related to abundance of natural resources (e.g. oil and diamonds) rather than scarcity, suggesting "caution in the prediction of such conflicts as a result of climate change" (p. 365).

F. Consecuencias para los derechos humanos de las medidas de respuesta

65. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto obligan a sus Estados partes a reducir en lo posible los efectos económicos, sociales y ambientales adversos resultantes de la aplicación de las medidas adoptadas para mitigar los efectos del cambio climático o adaptarse a ellos ("medidas de respuesta")⁹⁷. En cuanto a las medidas para reducir la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera (mitigación), la producción de biocombustibles es un ejemplo de medidas de mitigación que pueden tener efectos secundarios adversos en los derechos humanos, especialmente el derecho a la alimentación⁹⁸.

66. Aunque la producción de biocombustibles podría ser positiva para el cambio climático y para los agricultores de los países en desarrollo, los biocombustibles también han contribuido a aumentar el precio de los alimentos básicos "a causa de la competencia entre los alimentos, los piensos y los combustibles por las escasas tierras de cultivo"⁹⁹. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha instado a los Estados a aplicar estrategias de lucha contra el cambio climático mundial que no afecten negativamente al derecho a una alimentación adecuada y a no padecer hambre, sino que promuevan una agricultura sostenible, como exige el artículo 2 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático¹⁰⁰.

67. Además de las repercusiones para el derecho a la alimentación, se ha expresado también la preocupación de que la demanda de biocombustibles podría vulnerar los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y su cultura tradicionales¹⁰¹.

68. También se ha expresado inquietud acerca de los posibles efectos adversos de los programas de reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación (REDD). Esos programas proporcionan una indemnización por mantener la cubierta forestal y podrían beneficiar a los pueblos indígenas que dependen de esos recursos forestales. Sin embargo, las comunidades indígenas temen la expropiación de sus tierras y el desplazamiento, y tienen dudas sobre el marco actual de REDD. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas dijo que las nuevas propuestas para la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación debían "abordar la necesidad de introducir reformas en las políticas

⁹⁷ UNFCCC, article 4, para. 8, and Kyoto Protocol, articles 2, para. 3 and 3, para. 14

⁹⁸ For a discussion of the human rights dimensions of mitigation and adaptation policies see International Council on Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008, chapter II.

⁹⁹ Statement of the Special Rapporteur on the right to food, 22 May 2008, at the special session of the Human Rights Council on the global food crisis.

¹⁰⁰ E/C.12/2008/1, para. 13.

¹⁰¹ See e.g. M. Macchi and others, *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change*, International Union for Conservation of Nature, 2008. CERD expressed concern about plans to establish a large-scale bio-fuel plantation and the threat it constituted to the rights of indigenous peoples to own their lands and enjoy their culture (CERD/C/IDN/CO/3, para. 17).

mundiales y nacionales..., respetando los derechos a la tierra, los territorios y los recursos, así como los derechos a la libre determinación y al consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas afectados"¹⁰².

III. OBLIGACIONES PERTINENTES DE DERECHOS HUMANOS

69. Existe un amplio acuerdo en que, en general, el cambio climático tiene efectos negativos en la realización de los derechos humanos. En esta sección se trata de describir la forma en que la realidad empírica y las previsiones de los efectos adversos del cambio climático en el goce efectivo de los derechos humanos están relacionadas con las obligaciones asumidas por los Estados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos.

70. Si bien el cambio climático tiene consecuencias obvias para el disfrute de los derechos humanos, es menos evidente determinar si esos efectos pueden calificarse como violaciones de los derechos humanos en estricto sentido jurídico y, de ser así, en qué medida¹⁰³. Calificar los efectos del cambio climático como violaciones de los derechos humanos plantea una serie de dificultades. En primer lugar, es prácticamente imposible desentrañar las complejas relaciones de causalidad existentes entre las emisiones históricas de gases de efecto invernadero de un país concreto con un efecto específico relacionado con el cambio climático, y mucho menos entre esas emisiones y todas las consecuencias directas e indirectas para los derechos humanos. En segundo lugar, el calentamiento del planeta suele ser uno de los diversos factores que contribuyen a los efectos relacionados con el cambio climático, como los huracanes, la degradación del medio ambiente y la tensión sobre los recursos hídricos. En consecuencia, suele ser imposible determinar en qué medida un fenómeno concreto relacionado con el cambio climático con consecuencias para los derechos humanos se debe al calentamiento del planeta. En tercer lugar, los efectos adversos del calentamiento del planeta suelen ser proyecciones de efectos futuros, mientras que las violaciones de los derechos humanos suelen quedar establecidas después de que se haya producido el daño¹⁰⁴.

71. Independientemente de si los efectos del cambio climático pueden interpretarse como violaciones de los derechos humanos, las obligaciones de derechos humanos proporcionan una

¹⁰² E/C.19/2008/13, para. 45.

¹⁰³ In recent years, several lawsuits related to greenhouse gas emissions and their contribution to climate change have been filed at national level against State authorities and private actors. However, the Inuit petition to the Inter-American Commission on Human Rights (see footnote 81 above) remains the only case to have invoked human rights law. For an overview of recent climate change-related lawsuits, see e.g. International Council for Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008.

¹⁰⁴ The Human Rights Committee has clarified that for a person to claim to be a victim of a violation of a right, "he or she must show either that an act or an omission of a State party has already adversely affected his or her enjoyment of such a right, or that such an effect is imminent ..." *Aalbersberg v The Netherlands* (No. 1440/2005). In several cases concerning environmental harms, the Committee has found that the author(s) did not meet these criteria for a victim of a human rights violation.

importante protección a las personas cuyos derechos se ven afectados por el cambio climático o por las medidas adoptadas para responder al cambio climático.

A. Obligaciones nacionales

72. En virtud de la normativa internacional de derechos humanos, las personas dependen ante todo de sus propios Estados para la protección de sus derechos humanos. Sin embargo, en relación con el cambio climático no está claro, por las razones antes mencionadas, que una persona pueda pedir responsabilidades a un Estado particular por los daños causados por el cambio climático. Las normas de derechos humanos proporcionan una protección más eficaz con respecto a las medidas adoptadas por los Estados para hacer frente al cambio climático y sus consecuencias para los derechos humanos.

73. Por ejemplo, si determinadas personas tienen que alejarse de una zona de alto riesgo, el Estado debe velar por que se respeten las garantías adecuadas y adoptar medidas para evitar los desalojos forzados. Asimismo, distintos órganos judiciales y cuasi judiciales nacionales, regionales e internacionales, entre ellos el Comité de Derechos Humanos, se han ocupado de varias reclamaciones por las consecuencias de los daños ambientales para derechos humanos como el derecho a la vida, a la salud, a la vida privada y familiar y a la información¹⁰⁵. Los tribunales y los órganos de tratados de derechos humanos cuasi judiciales también podrían ocuparse de casos similares en que un daño ambiental esté relacionado con el cambio climático. Parece que en tales casos habría que determinar si el Estado, por acción u omisión, ha faltado a su deber de proteger a una persona contra un daño que afecta al disfrute de los derechos humanos.

74. En algunos casos, los Estados podrían tener la obligación de proteger a las personas contra las amenazas previsibles para los derechos humanos relacionadas con el cambio climático, como un aumento del riesgo de inundaciones en determinadas zonas. En ese sentido, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos da una indicación de que la falta de adopción de medidas contra los riesgos previsibles podría equivaler a una violación de los derechos humanos. El Tribunal falló que se había producido una violación del derecho a la vida en un caso en que las autoridades del Estado no habían aplicado políticas de ordenación de la tierra y de socorro de emergencia aunque eran conscientes de un riesgo creciente de un gran alud de lodo. El Tribunal también señaló que no se había informado adecuadamente del riesgo a la población¹⁰⁶.

1. La realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales

75. Como se analizó en el capítulo II, el cambio climático tendrá repercusiones en varios de los derechos económicos, sociales y culturales. Según lo especificado en las disposiciones pertinentes de los tratados, los Estados están obligados a tomar medidas para velar por la plena

¹⁰⁵ For a review of relevant jurisprudence, see Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, *Human Rights and the Environment*, 12th Annual Meeting, Sydney, 2007; D. Shelton, "Human rights and the environment: jurisprudence of human rights bodies", background paper No. 2, Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment, January 2002, available at <http://www.unhchr.ch/environment/bp2.html>.

¹⁰⁶ *Budayeva and Others v Russia*, European Court of Human Rights (ECHR), No. 15339/02.

realización de los derechos económicos, sociales y culturales en la medida que les permitan sus recursos disponibles¹⁰⁷. Como el cambio climático supondrá una carga adicional para los recursos disponibles de los Estados, es probable que los derechos económicos y sociales sufran las consecuencias.

76. Si bien los tratados internacionales de derechos humanos reconocen que algunos aspectos de los derechos económicos, sociales y culturales sólo pueden realizarse progresivamente en el tiempo, también imponen obligaciones que exigen su cumplimiento inmediato. En primer lugar, los Estados partes deben adoptar medidas deliberadas, concretas y específicas, haciendo el uso más eficiente de los recursos de que dispongan, para avanzar de la manera más rápida y eficaz posible hacia la plena realización de los derechos¹⁰⁸. En segundo lugar, independientemente de las limitaciones de recursos, los Estados deben garantizar la no discriminación en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales. En tercer lugar, los Estados tienen la obligación fundamental de velar, como mínimo, por los niveles esenciales de cada uno de los derechos consagrados en el Pacto. Por ejemplo, un Estado parte en el que "un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza" no está cumpliendo sus obligaciones básicas mínimas y, *prima facie*, está violando el Pacto¹⁰⁹.

77. En resumen, independientemente de la presión adicional que los fenómenos relacionados con el cambio climático puedan ejercer sobre los recursos disponibles, los Estados siguen estando obligados a velar por el disfrute más amplio posible de los derechos económicos, sociales y culturales en cualquier circunstancia. Es importante destacar que los Estados deben, con carácter prioritario, tratar de satisfacer las obligaciones básicas y proteger a los grupos de la sociedad que se encuentren en una situación particularmente vulnerable¹¹⁰.

2. El acceso a la información y la participación en la toma de decisiones

78. La sensibilización y el acceso a la información son fundamentales para la lucha contra el cambio climático. Por ejemplo, es absolutamente fundamental que la información sobre la alerta temprana se proporcione en una forma accesible a todos los sectores de la sociedad. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, las Partes se comprometieron a promover y facilitar el acceso del público a la información sobre el cambio climático¹¹¹. En la normativa internacional de derechos humanos, el acceso a la información

¹⁰⁷ See CESCR general comment No. 3 (1990) on the nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1 of the Covenant). For a discussion of the concept of progressive realization under the international human rights treaties, see report of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council (E/2007/82).

¹⁰⁸ See e.g. CESCR general comments No. 3, paras. 2 and 9, and No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12), para. 31.

¹⁰⁹ CESCR general comment No. 3, para. 10.

¹¹⁰ See Statement by CESCR (E/C.12/2007/1, paras. 4 and 6).

¹¹¹ UNFCCC, article 6.

queda implícito en el derecho a la libertad de opinión y de expresión¹¹². La jurisprudencia de los tribunales regionales de derechos humanos ha subrayado también la importancia del acceso a la información en relación con los riesgos ambientales¹¹³.

79. La participación en la toma de decisiones es de importancia clave en la lucha contra el cambio climático. Por ejemplo, una consulta adecuada y significativa con las personas afectadas debe preceder a la decisión de alejarlas de las zonas peligrosas¹¹⁴. En virtud de la Convención, los Estados partes promoverán y facilitarán "la participación del público en el estudio del cambio climático y sus efectos y en la elaboración de las respuestas adecuadas"¹¹⁵. El derecho a la participación en la toma de decisiones está implícito en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantiza el derecho a "participar en la dirección de los asuntos públicos". Asimismo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece que los Estados consultarán a los pueblos indígenas y cooperarán con ellos "a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado" antes de adoptar medidas que los afecten¹¹⁶. La Convención sobre los Derechos del Niño consagra en su artículo 12 el derecho del niño a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afecten.

3. Principios rectores de la formulación de políticas

80. Las normas y principios de derechos humanos deberían informar y fortalecer la formulación de políticas en la esfera del cambio climático, promoviendo la coherencia de las políticas y la obtención de resultados sostenibles. El marco de derechos humanos destaca la importancia de armonizar las políticas y medidas en materia de cambio climático con los objetivos generales de derechos humanos, entre otras cosas evaluando los posibles efectos de tales políticas y medidas en los derechos humanos.

81. Además, un examen de la vulnerabilidad y la capacidad de adaptación al cambio climático desde el punto de vista de los derechos humanos pone de relieve la importancia de analizar las relaciones de poder y hacer frente a las causas subyacentes de la desigualdad y la discriminación, y presta especial atención a los miembros marginados y vulnerables de la sociedad. El marco de derechos humanos tiene por objeto empoderar a las personas y subraya la importancia crítica de la participación efectiva de las personas y las comunidades en los procesos de toma de decisiones que afectan a sus vidas.

82. Asimismo, las normas de derechos humanos subrayan la necesidad de dar prioridad al acceso de todas las personas a, como mínimo, los niveles básicos de los derechos económicos,

¹¹² Universal Declaration of Human Rights, art. 19 and ICCPR, art. 19.

¹¹³ See e.g. *Guerra and Others v. Italy*, ECHR 14967/89; Inter-American Court of Human Rights, Case of *Claude Reyes et al. v. Chile*. Merits, Reparations and Costs, Series C No. 151.

¹¹⁴ See A/63/275, para. 38.

¹¹⁵ Article 6. The amended New Delhi work programme on article 6 elaborates on and reinforces this point (FCCC/CP/2007/6/Add.1, decision 9/CP.13, annex, para.17 (k)).

¹¹⁶ United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, article 19.

sociales y culturales, como el acceso a la atención médica básica, los medicamentos esenciales y la enseñanza primaria obligatoria y gratuita.

83. El marco de derechos humanos destaca también la importancia de los mecanismos de rendición de cuentas en la aplicación de medidas y políticas en la esfera del cambio climático y obliga a los Estados a velar por el acceso a los recursos administrativos y judiciales en los casos de violaciones de los derechos humanos¹¹⁷.

B. Las obligaciones de cooperación internacional

84. El cambio climático sólo puede abordarse eficazmente mediante la cooperación de todos los miembros de la comunidad internacional¹¹⁸. Además, la cooperación internacional es importante porque los efectos y riesgos del cambio climático son significativamente superiores en los países de bajos ingresos.

85. La cooperación internacional para promover y proteger los derechos humanos es uno de los pilares fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas¹¹⁹. La importancia de esa cooperación se afirma expresamente en las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y en la Declaración sobre el derecho al desarrollo¹²⁰. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño, la obligación de adoptar medidas aprovechando al máximo los recursos disponibles para hacer realidad los derechos económicos, sociales y culturales incluye la obligación de los Estados, cuando sea necesario, de recabar cooperación internacional¹²¹. Los Estados también se han comprometido no sólo a aplicar los tratados dentro de su

¹¹⁷ Useful guidance on how human rights standards and principles can be incorporated into policy measures are found in various guidance tools, including *Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation*; OHCHR (2006), *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*, available at <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssues.aspx>.

¹¹⁸ In the words of the special procedures mandate holders of the Human Rights Council, in a joint statement on International Human Rights Day, 10 December 2008: "Today the interests of States, and the impacts of actions by States, are ever more interconnected. New challenges include ensuring global access to food, and those presented by climate change and financial crisis have potentially massive human rights and development implications. If we are to confront them effectively we must do so collectively".

¹¹⁹ See articles 1, para. 3, 55 and 56.

¹²⁰ ICESCR, articles 2, para. 1, 11, para. 2, 15, para. 4, 22 and 23; Convention on the Rights of the Child, articles 4 and 24, para. 4; CRPD, article 32; Declaration on the Right to Development, arts. 3, 4 and 6.

¹²¹ CESCR, general comment No. 3, para. 11; Committee on the Rights of the Child, general comment No. 5 (2003) on general measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6), para. 7.

jurisdicción, sino también a contribuir, mediante la cooperación internacional, a la aplicación en todo el planeta¹²². Los Estados desarrollados tienen una responsabilidad y un interés particulares en ayudar a los Estados en desarrollo más pobres¹²³.

86. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales define cuatro tipos de obligaciones extraterritoriales para promover y proteger los derechos económicos, sociales y culturales. En consecuencia, los Estados tienen la obligación jurídica de:

- Abstenerse de obstaculizar el disfrute de los derechos humanos en otros países;
- Adoptar medidas para impedir que terceros (por ejemplo, empresas privadas) sobre los que tengan influencia obstaculicen el disfrute de los derechos humanos en otros países;
- Tomar medidas, mediante la asistencia y cooperación internacionales, en función de la disponibilidad de recursos, para facilitar el cumplimiento de los derechos humanos en otros países, como el socorro en casos de desastre, la asistencia de emergencia y la asistencia a los refugiados y desplazados;
- Velar por que se preste la debida atención a los derechos humanos en los acuerdos internacionales y por que esos acuerdos no repercutan negativamente en los derechos humanos¹²⁴.

87. Las normas y principios de derechos humanos son compatibles con el principio de las "responsabilidades comunes pero diferenciadas" que figura en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y lo ponen aún más de relieve. Según ese principio, las Partes que son países desarrollados (incluidos en el anexo I) se comprometen a ayudar a las Partes que son países en desarrollo (no incluidos en el anexo I) a hacer frente a los costos de la adaptación a los efectos adversos del cambio climático y a tomar plenamente en cuenta las necesidades específicas de los países menos adelantados con respecto a la financiación y a la transferencia de tecnología¹²⁵. El marco de derechos humanos complementa la Convención al subrayar que "la persona humana es el sujeto central del desarrollo"¹²⁶ y que la cooperación internacional no se trata simplemente de las obligaciones de un Estado para con otros Estados, sino también de sus obligaciones para con las personas.

¹²² See e.g. CRC, general comment No. 5, para. 7.

¹²³ See CESCR general comment No. 3, para. 14.

¹²⁴ See e.g. CESCR general comments No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11); No. 13 (1999) on the right to education (art. 13); No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12); and No. 15 (2002) on the right to water (arts. 11 and 12 of the Covenant).

¹²⁵ UNFCCC, article 4, paras. 4 and 9.

¹²⁶ Declaration on the Right to Development, article 2, para. 1.

88. Las normas y principios de derechos humanos, sustentados en los valores morales universalmente reconocidos, pueden resultar útiles para informar los debates sobre la equidad y la distribución justa de las cargas de mitigación y adaptación. Por encima de todo, los principios y normas de derechos humanos centran la atención en la manera en que una determinada distribución de la carga afecta al disfrute de los derechos humanos.

La equidad intergeneracional y el principio precautorio

89. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático destaca los principios de especial importancia en el contexto del cambio climático que están menos desarrollados en la normativa de derechos humanos. Entre ellos figura, en particular, la noción de "justicia y equidad intergeneracional" y "el principio precautorio", que están bien establecidos en el derecho internacional relativo al medio ambiente.

90. Los órganos de tratados de derechos humanos se han referido a la noción de la equidad intergeneracional¹²⁷. Sin embargo, en general los principios de derechos humanos de igualdad y no discriminación se centran en las situaciones del presente, aunque se entienda que el valor de esos principios básicos de derechos humanos no disminuiría con el tiempo y dichos principios serían igualmente aplicables a las generaciones futuras¹²⁸.

91. El principio precautorio recogido en el artículo 3 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático señala que no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer las medidas de precaución para prevenir, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Como se mencionó anteriormente, los litigios en materia de derechos humanos no son apropiados para promover medidas de precaución sobre la base de evaluaciones de los riesgos, a menos que dichos riesgos planteen una amenaza inminente a los derechos humanos de determinadas personas. Sin embargo, al destacar las consecuencias más amplias para los derechos humanos de los riesgos del cambio climático, la perspectiva de los derechos humanos, en consonancia con el principio precautorio, hace hincapié en la necesidad de evitar demoras innecesarias en la adopción de medidas para contener la amenaza del calentamiento del planeta.

¹²⁷ See CESCR general comments No. 12, para. 7 and No. 15, para. 11. Equally the concern for how current needs and rights affect the future health and development of the child is central to the Convention on the Rights of the Child (see e.g. Committee on the Rights of the Child general comment No. 4 (2003) on adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child, para. 13).

¹²⁸ For a discussion on the relationship between intergenerational equity and human rights in the context of climate change, see S. Caney, "Human rights, climate change, and discounting", *Environmental Politics*, Vol. 17, No. 4, August 2008, p. 536.

IV. CONCLUSIONES

92. Los efectos relacionados con el cambio climático expuestos en los informes de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático tienen una serie de consecuencias para el goce efectivo de los derechos humanos. Los efectos en los derechos humanos pueden ser de carácter directo, como la amenaza que los fenómenos meteorológicos extremos pueden suponer para el derecho a la vida, pero a menudo tienen un efecto indirecto y progresivo en los derechos humanos, como el aumento de la tensión sobre los sistemas de salud y de las vulnerabilidades relacionadas con la migración inducida por el cambio climático.

93. Los efectos del cambio climático ya están afectando a personas y comunidades de todo el mundo. Son particularmente vulnerables quienes viven en la "primera línea" del cambio climático, en lugares donde incluso los cambios climáticos pequeños pueden tener consecuencias catastróficas para la vida y los medios de subsistencia. La vulnerabilidad debida a la geografía se suele agravar con una baja capacidad de adaptación, por lo que muchos de los países y comunidades más pobres son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático.

94. Dentro de los países, las vulnerabilidades existentes se ven exacerbadas por los efectos del cambio climático. Algunos grupos, como los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad, suelen ser particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático en el disfrute de sus derechos humanos. La aplicación de un enfoque de derechos humanos en la prevención y respuesta a los efectos del cambio climático contribuye a empoderar a las personas y grupos, que se deberían considerar agentes activos del cambio y no víctimas pasivas.

95. Los efectos del cambio climático en los derechos humanos suelen estar determinados por factores no climáticos, como la discriminación y la desigualdad de las relaciones de poder. Esto subraya la importancia de abordar las amenazas a los derechos humanos que plantea el cambio climático mediante políticas y medidas adecuadas que sean coherentes con los objetivos generales de los derechos humanos. Las normas y principios de derechos humanos deberían informar y fortalecer las medidas de política en el ámbito del cambio climático.

96. Los efectos físicos del calentamiento del planeta no pueden clasificarse fácilmente como violaciones de los derechos humanos, sobre todo porque a menudo los daños relacionados con el cambio climático no pueden atribuirse claramente a los actos u omisiones de determinados Estados. Sin embargo, hacer frente a esos daños sigue siendo una preocupación fundamental de derechos humanos y una obligación en virtud del derecho internacional. Por lo tanto, la protección jurídica sigue siendo pertinente como salvaguardia contra los riesgos relacionados con el cambio climático y contra las infracciones de los derechos humanos resultantes de las políticas y medidas adoptadas a nivel nacional para hacer frente al cambio climático.

97. Es necesario realizar estudios más detallados y recopilar datos a nivel nacional a fin de evaluar el impacto sobre los derechos humanos de los fenómenos relacionados con el cambio climático y de las políticas y medidas adoptadas para hacer frente al cambio

climático. En ese sentido, los Estados, al presentar informes a los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, podrían proporcionar información sobre las medidas adoptadas para evaluar y abordar las vulnerabilidades y los efectos relacionados con el cambio climático que afectan a las personas y grupos.

98. También es necesario seguir estudiando los mecanismos de protección para las personas que puedan considerarse desplazadas dentro o fuera de las fronteras nacionales como consecuencia de fenómenos relacionados con el cambio climático y para las poblaciones que puedan verse permanentemente desplazadas como consecuencia de la inundación de zonas y Estados insulares de baja altitud.

99. Sólo se puede hacer frente al calentamiento del planeta mediante la cooperación de todos los miembros de la comunidad internacional. Asimismo, la asistencia internacional es necesaria para abrir cauces de desarrollo sostenible a los países en desarrollo y permitirlos adaptarse al ya inevitable cambio climático. La normativa internacional de derechos humanos complementa la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático subrayando que la cooperación internacional no sólo es oportuna sino también una obligación de derechos humanos, y que su objetivo principal es la realización de los derechos humanos.

Annex

SELECTED HUMAN RIGHTS STANDARDS AND GUIDELINES RELEVANT TO EFFECTS OF CLIMATE CHANGE^a

| Effects | Examples of rights affected | Human rights standards and climate change |
|---|---|--|
| Extreme weather events | Right to life: ICCPR art. 5; CRC art. 6; Universal Declaration of Human Rights, art. 3. | Human Rights Committee, general comment No. 6 (1982) on article 6 (Right to life). Inter-Agency Standing Committee, <i>Protecting Persons Affected by Natural Disasters - IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters</i> . Guiding Principles on Internal Displacement (E/CN.4/1998/53/Add.2, annex). |
| Increased food insecurity and risk of hunger | Right to adequate food, right to be free from hunger: ICESCR art. 11; CRC art. 24 (c); CRPD arts. 25 (f), 28, para. 1; CEDAW art. 14, para. 2 (h); ICERD art. 5 (e); Universal Declaration of Human Rights, art. 25. | CESCR, general comment No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11). FAO, <i>Voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food</i> . |
| Increased water stress | Right to safe drinking water: ICESCR arts. 11 and 12; CEDAW art. 14, para. 2 (h); CRPD art. 28, para. 2 (a); CRC art. 24, para. 2 (c). | CESCR, general comment No. 15 (2002) on the right to water (arts. 11 and 12 of the Covenant). Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments (A/HRC/6/3). Realization of the right to drinking water and sanitation (E/CN.4/Sub.2/2005/25). |

^a General comments/recommendations of the treaty bodies are available in document HRI/GEN/1/Rev.9 (Vols. I and II).

| Effects | Examples of rights affected | Human rights standards and climate change |
|------------------------------------|--|--|
| Stress on health status | <p>Right to the highest attainable standard of health:</p> <p>ICESCR arts. 7 (b), 10 and 12; CEDAW arts. 12 and 14, para. 2 (b); Universal Declaration of Human Rights, art. 25; ICERD art. 5 (e) (iv); CRC art. 24; CRPD arts. 16, para. 4, 22, para. 2, and 25; ICRMW arts. 43, para. 1 (e), 45, para. 1 (c) and 70.</p> | <p>CESCR, general comment No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12).</p> <p>Committee on the Rights of the Child, general comment No. 4 (2003) on adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child.</p> <p>Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 24 (1999) on article 12 of the Convention (women and health).</p> <p>Human Rights Committee, general comment No. 6.</p> |
| Sea-level rise and flooding | <p>Right to adequate housing:</p> <p>ICESCR art. 11; ICERD art. 5 (e) (iii); CEDAW art. 14, para. 2; CRC art. 27, para. 3; ICRMW art. 43, para. 1 (d); CRPD arts. 9, para. 1 (a), 28, paras. 1 and 2 (d); Universal Declaration of Human Rights, art. 25.</p> | <p>CESCR, general comment No. 4 (1991) on the right to adequate housing (art. 11, para. 1, of the Covenant).</p> <p>CESCR, general comment No. 7 (1997) on the right to adequate housing (art. 11, para. 1, of the Covenant): Forced evictions.</p> <p>OHCHR, OCHA, UN-HABITAT, UNHCR, FAO, NRC, <i>Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons - Implementing the “Pinheiro Principles”</i>.</p> |
