

CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE

¿UN RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL CAMBIO CLIMÁTICO?

Perspectivas regionales

Clémence Billard Schachter, Francesca Mingrone
Enero 2021



Basamos este informe sobre el llamado del Foro de Vulnerabilidad Climática y de los Estados insulares del Pacífico para establecer el mandato de un nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático.



El informe presenta las recomendaciones clave de la sociedad civil y los expertos indígenas sobre la creación de este mandato; estas fueron recogidas mediante consultas regionales en todo el mundo.



En ellas se sugirió que un apoyo efectivo de los Estados miembros sería fundamental para el Relator Especial de la ONU en el desempeño de su papel de asegurar un mayor respeto y protección de los derechos en la acción climática.

CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE

¿UN RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL CAMBIO CLIMÁTICO?

Perspectivas regionales



Otros socios: Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), Natural Justice, Pacific Island Students Fighting Climate Change (PISFCC), Pan African Climate Justice Alliance (PACJA), Vanuatu Climate Action Network (V-CAN)

Contenido

1	INTRODUCCIÓN	2
2	TRABAJAR EN PRO DE LA CREACIÓN DEL MANDATO DE UN RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL CAMBIO CLIMÁTICO	2
3	CONSULTAS REGIONALES SOBRE LA CREACIÓN DEL MANDATO DE UN RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL CAMBIO CLIMÁTICO	3
4	SÍNTESIS DE LAS SEIS CONSULTAS REGIONALES	4
4.1	Fundamento	4
4.2	Prioridades	5
4.3	Expectativas	6
5	CONCLUSIONES DE CADA REGIÓN	6
6	CONCLUSIONES MUNDIALES	7
7	CONCLUSIÓN	8

1 INTRODUCCIÓN

El cambio climático es una amenaza existencial para las personas y para nuestro planeta. Sus efectos nocivos socavan el pleno disfrute y el respeto de todos los derechos humanos. Estos afectan de manera desproporcionada a quienes ya se encuentran en situación vulnerable. Los Estados, como garantes de los derechos humanos, tienen la obligación de proteger a sus ciudadanos contra los efectos perniciosos del cambio climático. Aun así, a pesar de que la crisis climática se está agravando y requiere atención urgente, ningún mecanismo específico del Consejo de Derechos Humanos (CDH) –el órgano intergubernamental de las Naciones Unidas responsable de promover y de proteger los derechos humanos en todo el mundo– aborda el cambio climático de forma integral.¹

Desde 2008, el Consejo de Derechos Humanos ha tratado el cambio climático de manera ad hoc mediante resoluciones, debates anuales, estudios analíticos y la labor de sus mecanismos, incluido el Examen Periódico Universal. Los actuales Relatores Especiales de la ONU también han contribuido a hacer ver que las obligaciones de derechos humanos deben orientar las respuestas climáticas a través del prisma de sus mandatos temáticos respectivos. Sin embargo, el ritmo acelerado con el que se han dejado sentir los efectos del cambio climático en los últimos años ha puesto de manifiesto la necesidad de contar con un mecanismo específico que garantice una atención constante y coordinada sobre esta cuestión en el Consejo.² A pesar de que ningún mecanismo podría remediar los daños causados en materia de derechos humanos por la crisis climática, los partidarios de nombrar a un nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático consideran que este mandato garantizaría una mayor coherencia en la manera en que el Consejo de Derechos Humanos y otras instituciones de derechos humanos abordan cuestiones de derechos humanos y de cambio climático.

Varias organizaciones de la sociedad civil (OSC) están solicitando desde hace mucho tiempo que se nombre a un Relator Especial de la ONU consagrado específicamente a los derechos humanos y al cambio climático. Una alianza de OSC lo planteó por primera vez en el Foro Social de 2010, tras lo cual este último recomendó que el CDH crease un puesto de Relator Especial para abordar los efectos del cambio climático sobre los derechos humanos y para

¹ El Consejo de Derechos Humanos es el órgano de Naciones Unidas responsable de la promoción y de la protección de todos los derechos humanos en el mundo. Se reúne en Ginebra por lo menos tres veces al año para tratar asuntos relacionados con los derechos humanos y situaciones nacionales que requieran su atención. Cuando un tema específico de derechos humanos requiere un mayor nivel de atención y su corrección, el Consejo puede establecer varios mecanismos denominados «procedimientos especiales» (en la mayoría de los casos, la designación de un Relator Especial de la ONU) para informar y asesorar al Consejo desde una perspectiva específica a un asunto o a un país.

² Consulte https://www.fes-geneva.org/fileadmin/user_upload/documents/2020/2020_09_28_UNSR_Climate_Rights.pdf (consultado por última vez el 23/10/2020).

estudiar las responsabilidades de los agentes estatales y no estatales en lo referente a la adaptación al cambio climático y su mitigación.³ La propuesta de establecer el mandato de un Relator Especial de la ONU específico ha cobrado fuerza recientemente entre un grupo cada vez mayor de Estados. Durante la Conferencia de las Partes de 2019 en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la entonces Presidenta de las Islas Marshall, S.E. Hilda Heine pidió en nombre del Foro de Vulnerabilidad Climática (CVF) la creación de un mandato específico de Relator Especial de la ONU sobre el cambio climático.⁴ Este llamado fue reiterado por Bangladesh en su calidad de Presidente del CVF en 2020,⁵ las Islas Marshall y otros estados en desarrollo en julio de 2020,⁶ los Estados de Micronesia del Pacífico en octubre de 2020⁷ y los Ministros de Asuntos Exteriores del Foro de las Islas del Pacífico (FIP) en octubre de 2020.⁸ Estas declaraciones políticas demuestran la urgencia de la crisis climática y la necesidad de la comunidad internacional de dar respuesta al desafío existencial planteado por el cambio climático. La fuerte voluntad política de estos llamados ha sido demostrada por el compromiso del CVF de asignar 50 000 \$ para la creación del nuevo mandato⁹ y por la solicitud de los Ministros de Asuntos Exteriores del FIP a los líderes y la Secretaría del FIP de seguir afanándose por crear el nuevo mandato de Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático en 2021.

2 TRABAJAR EN PRO DE LA CREACIÓN DEL MANDATO DE UN RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Basándose en el llamado de los Estados para el establecimiento del mandato de un Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático, FES Ginebra prestó apoyo durante la segunda mitad de 2020 a una serie de actividades en estrecha colaboración con el Center for International Environmental Law (CIEL) y Franciscans Inter-

³ Consulte <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/2010SF-ClimatechangeaHR.aspx> (consultado por última vez el 23/10/2020) y <https://www.oikoumene.org/resources/documents/ngo-declaration-on-climate-change-human-rights> (consultado por última vez el 23/10/2020).

⁴ Consulte <https://thecvf.org/our-voice/statements/president-heine-statement-to-the-cvf-partners-leaders-event-at-unfccc-cop25/> (consultado por última vez el 23/10/2020).

⁵ Consulte <https://thecvf.org/wp-content/uploads/2020/06/CVF-Presidency-Announcement-from-Bangladesh-Final.pdf> (consultado por última vez el 23/10/2020).

⁶ Consulte <https://www.docdroid.net/Q1a31FF/hrc44-jst-on-climate-short-check-against-delivery-pdf> (consultado por última vez el 23/10/2020).

⁷ Consulte <https://drive.google.com/file/d/1SuuqxPljzXByz8q4LqI-9j2RAQmGCO4K/view> (consultado por última vez el 23/10/2020).

⁸ Consulte <https://www.ciel.org/news/ministers-of-the-pacific-islands-forum-join-the-growing-chorus-calling-for-a-new-un-special-rapporteur-on-human-rights-and-climate-change/> (consultado por última vez el 23/10/2020).

⁹ cf. *supra*. nota 3.

national (FI). Estas actividades tenían como objetivo evaluar de qué manera un nuevo Relator Especial de la ONU con el mandato de abordar este tema podría respaldar de manera efectiva la labor de la sociedad civil y las organizaciones de pueblos indígenas que ya trabajan en estos asuntos. Este proyecto movilizó, involucró y recabó aportes de la sociedad civil, los pueblos indígenas y las comunidades locales de todo el mundo con el fin de construir una red mundial que pudiera apoyar y colaborar con un nuevo Relator Especial de la ONU en el futuro.

La serie de actividades comenzó con una sesión informativa virtual el 8 de septiembre de 2020, durante el cual los representantes de alto nivel de Bangladesh, de las Islas Marshall y de Fiji ante la oficina de las Naciones Unidas de Ginebra, así como el Relator Especial de la ONU sobre la pobreza extrema y los derechos humanos mantuvieron un debate con la sociedad civil, los pueblos indígenas y organizaciones de comunidades locales sobre los méritos de la propuesta de establecer un mandato específico de un Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático.

Posteriormente, el CIEL y FI coordinaron seis consultas regionales con el fin de examinar las oportunidades que presenta el nombramiento de un nuevo Relator Especial de la ONU en términos de prioridades y realidades cotidianas de los interlocutores en la lucha contra el cambio climático y por la defensa de los derechos humanos en diferentes re-

giones. El objetivo de las consultas era recopilar y compartir información entre las comunidades afectadas por el cambio climático, así como respuestas en materia del clima en todo el mundo sobre sus respectivas necesidades y expectativas con respecto al futuro mandato del Relator Especial de la ONU.

3 CONSULTAS REGIONALES SOBRE LA CREACIÓN DEL MANDATO DE UN RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Las consultas regionales reunieron a expertos en asuntos climáticos y de derechos humanos de Asia, África (expertos de habla inglesa y francesa), Europa, el Ártico y América del Norte, América Latina y el Caribe y el Pacífico y se llevaron a cabo mediante consultas en vivo y cuestionarios en línea.

- Los siguientes puntos focales realizaron las seis consultas en línea:
- Natural Justice, para la consulta en África (en inglés)
- Pan African Climate Justice Alliance (PACJA), para la consulta en África (en francés)
- Kranti LC, abogado independiente, para la consulta en Asia
- Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), para la consulta en América Latina y el Caribe

Lista de países representados por región

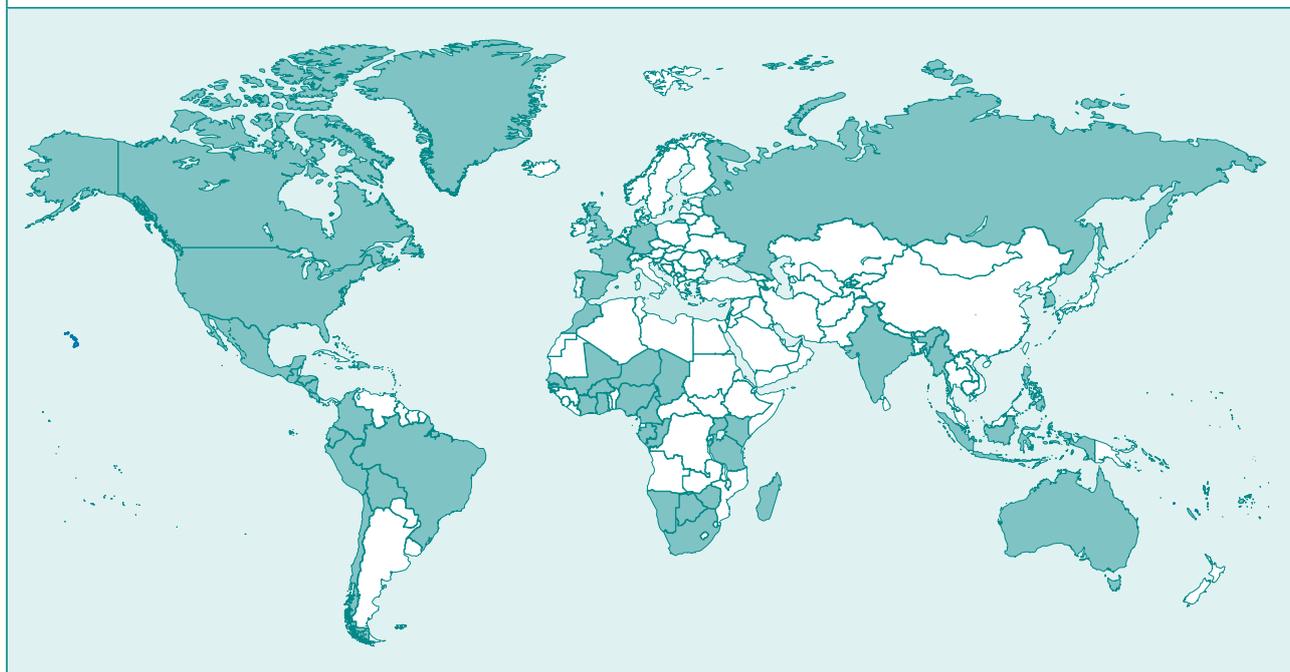
África: Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, Etiopía, Gabón, Ghana, Kenia, Madagascar, Malawi, Malí, Marruecos, Namibia, Nigeria, Senegal, Sudáfrica, Tanzania, Uganda y Zimbabue.

Asia Pacífico: Australia, India, Indonesia, Malasia, Myanmar, Filipinas y Corea del Sur.

Europa, el Ártico y América del Norte: Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Palestina, Rusia, España, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos.

América Latina y el Caribe: Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

Pacífico: Fiji, Estados Unidos (Hawái), Islas Salomón y Vanuatu.



- Vanuatu Climate Action Network (V-CAN) con la ayuda de Pacific Island Students Fighting Climate Change (PIS-FCC), para la consulta en el Pacífico
- Franciscans International (FI) y el Center for International Environmental Law (CIEL), para la consulta en Europa, el Ártico y América del Norte

El CIEL y FI se remitieron a la dirección de los puntos focales regionales para seleccionar a los participantes. Los puntos focales también organizaron y facilitaron consultas en sus regiones respectivas. Se esforzaron por incluir a grupos clave (mujeres, jóvenes, pueblos indígenas y comunidades locales, sindicatos, etc.) entre los participantes con el fin de reunir a un grupo diverso que representara las perspectivas e intereses de diferentes segmentos de la sociedad civil y las comunidades indígenas. Varias organizaciones mundiales de la sociedad civil con sede en Europa se unieron a la consulta para Europa, el Ártico y América del Norte y se plasmaron sus puntos de vista en el resultado de los debates.

Las consultas regionales convocaron a un grupo diverso de 55 países; un total de 157 personas de la sociedad civil, los pueblos indígenas y las comunidades locales que participan activamente en los movimientos en pro del medioambiente, la justicia climática y los derechos humanos. Se limitó el número de participantes por cuestiones de capacidad y para permitir que hubiera interacción entre ellos.

Con el fin de que las discusiones fueran lo más completas posible, los participantes abordaron una serie de preguntas sobre: (i) la justificación del establecimiento de un mandato de un nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático, incluido el valor añadido de un enfoque de acción climática basado en los derechos humanos, así como posibles problemas con respecto a la creación de este nuevo mandato; (ii) las prioridades que deben orientar el trabajo del Relator Especial de la ONU, tanto en términos de asuntos como de comunidades; y (iii) expectativas para el nuevo mandato, incluido el papel que podría desempeñar el Relator Especial para facilitar el acceso a la justicia e interactuar con otros titulares de mandatos e instituciones de derechos humanos.

4 SÍNTESIS DE LAS SEIS CONSULTAS REGIONALES

Esta sección resume en mayor detalle los debates clave que se mantuvieron en el marco de cada consulta regional, por cada uno de los temas debatidos («fundamento», «prioridades» y «expectativas»).

4.1 Fundamento

En las diferentes consultas regionales, los participantes señalaron la amenaza que representa el cambio climático para una variedad de cuestiones de derechos humanos, incluidos el derecho a la alimentación, al agua potable, a la vida, al saneamiento, a la salud, a la vivienda, a un medioambiente

saludable, a la autodeterminación, así como a la igualdad de género, a la tenencia de la tierra, al desplazamiento, al acceso a la energía y al empleo. En África, se puso énfasis en los derechos a la tierra, a los territorios y a los recursos naturales, mientras que la consulta de América Latina y el Caribe se centró en el acceso a la información y la justicia, la libertad de expresión y los riesgos diferenciados que enfrentan los defensores del medioambiente. Un elemento central del debate en las consultas de Asia y el Pacífico fue el desplazamiento interno, ya que las principales ciudades y capitales de la región se encuentran en áreas costeras. En la consulta de Europa, el Ártico y América del Norte se destacó que las conversaciones sobre derechos humanos y cambio climático están profundamente vinculadas al derecho a un medioambiente saludable.

Los participantes también hablaron de los beneficios que tendría en sus respectivas regiones utilizar un enfoque basado en los derechos en la lucha contra el cambio climático con el apoyo de un Relator Especial de la ONU. Los participantes de las consultas de África consideraron que la figura del Relator Especial ayudaría a proteger mejor a los pueblos indígenas y a crear condiciones más seguras para los defensores del medioambiente, además de ayudar a exigir responsabilidades a los Estados por su contribución al cambio climático. En la consulta en Asia destacó la importancia de abordar las medidas inadecuadas para combatir el cambio climático que han fomentado las desigualdades, el desplazamiento, la criminalización y la marginación de las comunidades más afectadas por el cambio climático como los pueblos indígenas y las comunidades rurales. Los participantes en Europa, el Ártico y América del Norte percibieron un enfoque basado en los derechos como esencial para abordar los problemas actuales de opresión sistémica, discriminación, distribución desigual de recursos y colonialismo, que deben abordarse antes de poder resolver la crisis climática.

Si bien se llegó a un consenso sobre la necesidad de aclarar los vínculos entre el cambio climático y los derechos humanos en todas las consultas regionales, cada región presentó diferentes argumentos en apoyo de un nuevo Relator Especial de la ONU. Para aquellos en África, un experto de este tipo podría reducir las brechas en la creación de capacidades y en el cabildeo holístico, abordar la justicia climática, incluida la deuda climática, los efectos adversos de las actividades comerciales y de las respuestas climáticas en las comunidades locales y abogar por un mecanismo de reparación independiente y especializado que reciba casos de vulneraciones de derechos humanos como consecuencia del cambio climático o de las respuestas climáticas. Un Relator Especial también podría ayudar a garantizar que las medidas de desarrollo sean justas y éticas y que no se apliquen a expensas del medioambiente o el desarrollo de otros.

Para los expertos de Asia, un nuevo Relator Especial de la ONU podría examinar más a fondo la interacción entre los derechos humanos y el cambio climático y, al hacerlo, ayudar a prevenir atrocidades y fomentar más investigaciones sobre este tema. Los participantes del Pacífico destacaron que este nuevo puesto podría utilizarse para abordar la falta

de políticas o planes concretos de algunos Estados para lidiar con el desplazamiento climático, las dificultades de las comunidades locales para acceder a los fondos disponibles de los mecanismos internacionales y la falta de acceso a recursos e información para adaptarse al cambio climático. También se hizo hincapié en la necesidad de desarrollar habilidades para aumentar la capacidad de los defensores de los derechos humanos de realizar un cabildeo efectivo. Los encuestados destacaron la importancia de la integración de los jóvenes en la labor contra el cambio climático y por los derechos humanos.

Los expertos de Europa, el Ártico y América del Norte opinaron que un nuevo Relator Especial de la ONU desempeñaría un papel importante en el aumento de la rendición de cuentas, así como en la concienciación sobre el tipo de mecanismos de protección y recursos disponibles. También se destacó la necesidad de contar con un marco legal más apropiado para que las leyes nacionales establezcan estándares adecuados para la resiliencia futura y la reparación de los daños existentes, así como para identificar cómo se puede demostrar la condición de víctima en poblaciones y pueblos europeos afectados por fenómenos climáticos. Otro tema que surgió fue la necesidad de desarrollar capacidades para los pueblos no indígenas, para que entiendan mejor cómo pueden apoyar a los pueblos indígenas en sus luchas.

En la consulta de América Latina y el Caribe destacó el papel de un nuevo para fomentar una mejor participación pública y el acceso a la información, así como para apoyar a los Estados a medida que adoptan normativas más estrictas y mejoran la aplicación de sus políticas. Asimismo, percibieron como una oportunidad que un nuevo Relator Especial ayudara a identificar modelos de energía renovable, distributiva, de base comunitaria y sostenible y abogara por la desinversión en combustibles fósiles en los planes de recuperación de los Estados.

Varios participantes compartieron su preocupación sobre la creación de un nuevo mandato de Relator Especial de la ONU. Algunos destacaron la importancia de fortalecer las sinergias entre los Relatores Especiales de la ONU existentes a la luz del excelente trabajo realizado sobre el cambio climático por los Relatores Especiales de ONU sobre derechos humanos y medioambiente pasados y actuales. Si bien a algunos participantes les preocupaba que un nuevo Relator Especial de la ONU pudiera priorizar la interacción con los Estados e interlocutores que ya están relativamente empoderados, otros argumentaron que un nuevo Relator Especial podría garantizar que las voces de las personas que se encuentran el terreno resuenan más y podría trabajar tanto con los Estados como con los titulares de derechos para elaborar enfoques prácticos, especialmente en contextos contenciosos como en el que existen pérdidas, daños y recursos.

4.2 Prioridades

Los participantes de todas las regiones coincidieron sobre la importancia de concienciar sobre el cambio climático, sus efectos negativos sobre los derechos humanos y aclarar las

formas en que están interrelacionados. Los participantes de la consulta del Pacífico consideraron importante enfatizar cuán empoderador sería este trabajo para las comunidades locales y que un nuevo Relator Especial de la ONU debería ayudarlos a realizar actividades de cabildeo, acceder a fondos y aprovechar otras oportunidades para aumentar su resiliencia al cambio climático y abordar cuestiones de derechos humanos como el acceso al agua potable, a la salud, a la educación, etc.

Un hilo conductor en todas las regiones fue también la importancia de garantizar que los agentes estatales y no estatales que contribuyen al cambio climático o dañan gravemente el medioambiente rindan cuentas. En África, se hizo hincapié en garantizar la compensación y la responsabilidad de los principales emisores de carbono, así como en asegurarse de que las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN)¹⁰ sean lo suficientemente ambiciosas y se apliquen adecuadamente. Los expertos de la consulta de Asia consideraron que el papel central de un nuevo Relator Especial de la ONU debería ser revisar la dimensión de derechos humanos de las estrategias adoptadas por los Estados y empresas para abordar y mitigar el cambio climático y establecer normas para la determinación de la causa y el culpable de los efectos perniciosos del cambio climático. Tanto en las consultas de Asia como de América Latina y el Caribe, los participantes sugirieron que el Relator Especial debería ayudar a desarrollar y refinar las obligaciones de los Estados miembros y las normas para la rendición de cuentas de las empresas. Los grupos de consulta de América Latina y el Caribe, Europa, el Ártico y América del Norte hablaron de la necesidad de abordar los efectos que las empresas, las instituciones financieras, las medidas basadas en el mercado, los proyectos de geoingeniería y la extracción de combustibles fósiles producen sobre los derechos humanos.

En Europa, el Ártico y América del Norte, los participantes consideraron trabajar sobre litigios relacionados con el clima, preparar comunicaciones «amicus curiae» y facilitar el acceso a la justicia para los activistas climáticos como parte del papel del nuevo Relator Especial de la ONU. La participación del público y el acceso a la información también se convirtió en una prioridad. En la consulta de América Latina y el Caribe el consenso fue que esto contribuiría a asegurar que las políticas climáticas y energéticas relevantes incorporan los derechos humanos, la participación efectiva y los procesos de consulta de conformidad con el Acuerdo de Escazú. La evaluación de los marcos de cambio climático en los países en desarrollo desde una perspectiva de derechos humanos y la obtención de opiniones legales autorizadas surgieron como elementos centrales para el futuro mandato en la consulta del Pacífico. En África, los expertos hablaron de la necesidad de un enfoque ético en las respuestas climáticas

¹⁰ Las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN) son los compromisos de reducción de emisiones que los Estados partes del Acuerdo de París deben comunicar a la Secretaría de la CMNUCC y actualizar cada 5 años. Para obtener más información sobre las CDN, consulte <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement/contribuciones-determinadas-a-nivel-nacional-ndc> (consultado por última vez el 17/11/2020).

y de que un nuevo Relator Especial formulase propuestas legislativas para limitar los efectos nocivos de las industrias extractivas y defendiese el derecho a un medioambiente saludable. Los participantes de Asia consideraron pilares clave del nuevo mandato la supervisión de los aspectos fiscales de la lucha contra el cambio climático y la presentación de informes sobre los efectos negativos sobre los derechos humanos de las medidas económicas ecológicas y los fondos para el clima.

Los participantes de las consultas regionales buscaron identificar grupos clave que el Relator Especial de la ONU debería priorizar. Se hizo especial hincapié en los pueblos indígenas, cuyas tierras están intrínsecamente vinculadas a su cultura y para quienes el cambio climático puede tener un impacto genocida debido a la pérdida de tierras y la alteración del patrimonio cultural. Entre otros grupos prioritarios se incluyeron a personas con discapacidad, jóvenes, personas que viven en áreas de conflicto, comunidades pobres y marginadas, mujeres rurales, pescadores costeros, campesinos, pastores nómadas, comunidades desplazadas y migrantes y todas las poblaciones directamente afectadas por la deforestación, la agroindustria, la minería, la exploración de hidrocarburos en áreas protegidas y la contaminación de recursos hídricos mediante actividades mineras o industriales.

4.3 Expectativas

Todas las regiones hicieron hincapié en que el Relator Especial de la ONU debería tener un contacto estrecho y realizar consultas con las comunidades en el terreno para recopilar información relevante y que sus voces se escuchen con mayor intensidad. Se dio importancia al intercambio de información mediante informes elaborados tras las visitas a países y otros enfoques. Por ejemplo, los participantes de habla francesa en África sugirieron la creación de una comisión para recopilar información sobre las necesidades de las comunidades en relación con el cambio climático y los derechos humanos. Los participantes de habla inglesa en la consulta de África y los de Europa, el Ártico y América del Norte sugirieron que el Relator Especial de la ONU podría crear canales de comunicación entre la sociedad civil y las comunidades sobre el terreno y sus gobiernos, instituciones nacionales de derechos humanos y organismos regionales e internacionales. De la consulta del Pacífico surgió la propuesta de que el experto de las Naciones Unidas actúe como representante de alto nivel de las comunidades afectadas por el cambio climático.

Los expertos en Asia, Europa, el Ártico y América del Norte, América Latina y el Caribe y el Pacífico coincidieron en que el Relator Especial podría ayudar a las comunidades afectadas a acceder a los mecanismos y órganos judiciales de las Naciones Unidas.

Con respecto a los temas específicos en los que un nuevo Relator Especial de la ONU debería enfocarse a corto plazo, los participantes de habla inglesa en África mencionaron el hecho de que las inversiones y otros flujos financieros deben cumplir con los principios de derechos humanos y la legisla-

ción relacionada con el clima, así como la protección de los derechos humanos en las respuestas climáticas. Los participantes en Asia destacaron el tema de la criminalización de los defensores del medioambiente y el desplazamiento de las comunidades. Los asistentes a la consulta en América Latina y el Caribe afirmaron que un nuevo Relator Especial debería aplicar enfoques, herramientas y perspectivas innovadoras al tema de los derechos humanos y el cambio climático, dado que otros ya han debatido este asunto.

Los participantes de todas las regiones destacaron el hecho de que el nuevo Relator Especial de la ONU debería colaborar con varias instituciones de las Naciones Unidas, incluida la CMNUCC, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el PNUMA, la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medioambiente y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación. Los participantes coincidieron en que sería crucial que el nuevo Relator Especial de la ONU trabajase en sinergia con el Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el medioambiente, junto con otros, como los Relatores Especiales sobre los derechos humanos al agua potable, sobre el derecho a la alimentación, sobre los derechos de los pueblos indígenas y sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como con el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos. Los expertos del Pacífico sugirieron visitas conjuntas a los países y afirmaron que un nuevo Relator Especial debería garantizar que otros expertos de las Naciones Unidas aborden el cambio climático dentro de sus respectivos mandatos, dada la naturaleza transversal del tema. Hubo consenso sobre la necesidad de que el Relator Especial trabajase con las instituciones nacionales y regionales de derechos humanos. Los participantes de Europa, el Ártico y América del Norte sugirieron que un nuevo Relator Especial de la ONU podría ayudar a los jueces nacionales y regionales a comprender los vínculos entre el cambio climático y los derechos humanos, ya que esto les ayudaría a abordar mejor las demandas que se les presenten.

Por último, los participantes de todas las regiones coincidieron en que el Relator Especial de la ONU debería supervisar y brindar orientación sobre el cumplimiento de las obligaciones climáticas y de derechos humanos de los Estados. En ese sentido, expertos de Europa, el Ártico y América del Norte sugirieron que el experto de las Naciones Unidas desarrollase indicadores que pudieran guiar acciones justas en pro de la transición, así como la redacción y aplicación de Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional o, más ampliamente, la aplicación del Acuerdo de París en consonancia con las obligaciones de derechos humanos.

5 CONCLUSIONES DE CADA REGIÓN

El nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático debería:

ASIA PACÍFICO

- Estar dotado de un amplio mandato multidisciplinar y de suficientes recursos para poder llevar a cabo consultas valiosas y facilitar el acceso a la justicia para las comunidades afectadas por el cambio climático y las respuestas climáticas
- Supervisar las actividades de los actores empresariales para luchar contra los efectos negativos del cambio climático en la región y atenuarlos
- Enfatizar la necesidad de que los agentes estatales y no estatales se ocupen de los efectos negativos de las respuestas climáticas en las comunidades en situación vulnerable

ÁFRICA (CONSULTA EN INGLÉS)

- Cooperar con instituciones regionales en África, dada la singular situación del continente en términos de cambio climático
- Abordar el cambio climático de manera integral como una cuestión de derechos humanos debido a sus impactos de largo alcance en una gran variedad de derechos humanos
- Recibir apoyo político firme y suficientes recursos por parte de los miembros del Consejo de los Derechos Humanos

ÁFRICA (CONSULTA EN FRANCÉS)

- Abordar el problema de la deuda climática
- Dar más voz a las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades locales, especialmente aquellos que se han visto afectados por los efectos perniciosos de la explotación comercial de los recursos naturales
- Centrarse en la protección de los defensores del medioambiente

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

- Apoyar enfoques basados en los derechos para la formulación de políticas climáticas mediante un estudio más detallado de los vínculos entre los derechos humanos y el cambio climático
- Apoyar la aplicación del Acuerdo de Escazú como marco regulador eficaz esencial para la protección de los derechos humanos y de los defensores del medioambiente
- Facilitar la participación de la sociedad civil en la formulación de políticas climáticas a nivel local e internacional

EUROPA, EL ÁRTICO Y AMÉRICA DEL NORTE

- Supervisar que los Estados cumplan con sus obligaciones climáticas y de derechos humanos y desarrollar indicadores sobre enfoques de transición justa y basados en los derechos humanos para la acción climática
- Abordar los problemas que requieren un mayor análisis, como las obligaciones extraterritoriales, la geoingeniería, la responsabilidad corporativa, las medidas basadas en el mercado y los impulsores financieros del cambio climático
- Fortalecer las sinergias con otros procedimientos especiales de la Naciones Unidas y trabajar con una amplia gama de organismos y órganos de las Naciones Unidas

PACÍFICO

- Facilitar el acceso a la justicia y la participación en los mecanismos de las Naciones Unidas a las comunidades afectadas por el cambio climático
- Crear capacidades entre las comunidades vulnerables y los defensores de los derechos humanos para que ejerzan presión, accedan a fondos y aprovechen otras oportunidades para aumentar su resiliencia al cambio climático
- Elaborar orientaciones y prácticas óptimas para que los Estados protejan mejor a las comunidades afectadas, apliquen el Acuerdo de París e incorporen un enfoque basado en los derechos humanos en la legislación nacional

6 CONCLUSIONES MUNDIALES

Podemos identificar elementos comunes que surgieron en las seis consultas regionales en cuanto a razones para establecer un nuevo mandato, inquietudes al respecto, prioridades de este posible nuevo Relator Especial de la ONU y expectativas con respecto a la interacción del titular del mandato con otros interlocutores. Esto quiere decir que, a pesar de las circunstancias específicas de cada región, existe un consenso respecto a una serie de cuestiones urgentes en diferentes regiones y lugares y, por lo tanto, los Estados miembros deben tenerlas en cuenta al establecer el mandato de un nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático. A continuación, se muestran algunos de los principales elementos comunes que surgieron.

Razones para crear el mandato de Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático:

- **Necesidad de una acción climática más ambiciosa y un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos más sólido:** aún existen lagunas en la comprensión y la aplicación conceptual. Un enfoque basado en los derechos humanos debería apuntalar las políticas climáticas nacionales y regionales. Es esencial contar con un experto consagrado a esta materia que actúe como punto focal y repositorio de información sobre el cambio climático y sus consecuencias sobre los derechos humanos para garantizar que el problema se aborda de manera integral.
- **Consecuencias de las respuestas climáticas sobre los derechos humanos:** no se presta suficiente atención a los efectos perniciosos sobre los derechos humanos de las medidas de mitigación o adaptación al cambio climático, inclusive la financiación para hacer frente al cambio climático, el comercio de derechos de emisión de carbono y las políticas en la interacción entre la conservación de la naturaleza y la acción climática.

Posibles preocupaciones y desafíos relacionados con el mandato:

- **Necesidad de contar con apoyo y recursos políticos:** a veces se considera que los mecanismos de las Naciones Unidas son ineficientes para influir en el comportamiento y las políticas de los Estados. Por lo tanto, un nuevo mandato solo puede tener una repercusión real si cuenta con un fuerte apoyo político y recursos financieros adecuados de los Estados miembros del CDH.
- **Sinergias con el Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el medioambiente y otros expertos de las Naciones Unidas:** el nuevo mandato de derechos humanos y cambio climático no debe establecerse de manera que socave el trabajo pasado y futuro del Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el medioambiente y de otros procedimientos especiales, sino que debe avanzar sobre logros anteriores y ampliar ese trabajo. Asimismo, debería desarrollar

sinergias con otros procedimientos especiales a fin de abordar las deficiencias que aún no han recibido suficiente atención.

Prioridades sugeridas para el Relator Especial de la ONU:

- **Concienciación y documentación de las vulneraciones de los derechos humanos:** el nuevo Relator Especial debería concienciar y documentar las consecuencias del cambio climático y las respuestas climáticas sobre los derechos humanos a través de visitas a los países, informes y comunicaciones «*amicus curiae*».
- **Labor y creación de capacidades normativas:** el nuevo titular del mandato debería ayudar a aclarar más las obligaciones y responsabilidades de los Estados en términos de cambio climático y de derechos humanos y elaborar directrices e indicadores para los procesos de elaboración de leyes nacionales (por ejemplo, en relación con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, la transición justa, etc.).

Temas y grupos específicos en los que el Relator Especial de la ONU debería centrarse:

- **Amplia gama de temas que necesitan un mayor estudio:** responsabilidad empresarial frente al cambio climático y los derechos humanos, las consecuencias de las respuestas climáticas sobre los derechos humanos, la participación pública y el acceso a la información, el acceso a la justicia y la rendición de cuentas.
- **Grupos y comunidades en situación de vulnerabilidad:** pueblos indígenas, comunidades locales, migrantes climáticos, mujeres, niños y jóvenes, defensores del medioambiente, personas con discapacidad, agricultores y pastores. El Relator Especial de la ONU podría seguir desarrollando el trabajo existente sobre los efectos del cambio climático en estos grupos promoviendo un enfoque multidisciplinar.

Interlocutores con los que el Relator Especial de la ONU debería interactuar:

- **Comunidades afectadas, pueblos indígenas y sociedad civil:** el Relator Especial de la ONU debería realizar consultas sistemáticas con las comunidades en situaciones vulnerables, los pueblos indígenas y la sociedad civil en general con el fin de proporcionar aportes relevantes y desarrollar sus conocimientos.
- **Instituciones de las Naciones Unidas y otros titulares de mandatos del CDH:** el Relator Especial de la ONU debería intercambiar opiniones e información con una amplia gama de instituciones de las Naciones Unidas, incluida la CMNUCC, para promover un enfoque basado en los derechos humanos en el contexto de la gobernanza climática. Otra de sus funciones también sería ampliar las sinergias con otros expertos de las Naciones Unidas con mandatos relevantes, incluidos los re-

lacionados con el medioambiente, los derechos de los pueblos indígenas, la pobreza extrema, el desarrollo, la alimentación, la vivienda, el agua y los migrantes.

- **Gobiernos:** el Relator Especial de la ONU debería interactuar con los gobiernos y supervisar sus políticas climáticas para brindar asesoría técnica y promover una mejor participación de la sociedad civil en los procesos nacionales.
- **Otras instituciones de derechos humanos:** el Relator Especial de la ONU debería colaborar con las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) y con los órganos regionales de derechos humanos.

7 CONCLUSIÓN

Las consultas regionales sobre el establecimiento de un mandato de un Relator Especial de la ONU sobre los derechos y el cambio climático han mostrado las diversas expectativas de las organizaciones de la sociedad civil y los pueblos indígenas con respecto al posible nuevo titular del mandato. Específicamente, los participantes de todas las regiones destacaron la importancia de que un nuevo Relator Especial interactuase con ellos para abordar los problemas específicos que enfrentan las diferentes regiones y grupos. Para lograrlo, será fundamental que los Estados asignen suficientes recursos para que el Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático trabaje de manera participativa y efectiva.

Como se mencionó anteriormente, la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores del Foro de las Islas del Pacífico pidió al Consejo de Derechos Humanos que estableciera el mandato de un nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático en el período de sesiones del CDH de junio de 2021. Esto también se ajusta a las expectativas del Foro de Vulnerabilidad Climática. El gran número y la variada naturaleza de los países involucrados otorga peso y legitimidad a la propuesta de crear el nuevo mandato de Relator Especial de la ONU. Todos los miembros del Consejo de Derechos Humanos deben, por tanto, entablar conversaciones constructivas con los partidarios, interactuar y escuchar las esperanzas y las expectativas de la sociedad civil y las organizaciones de los pueblos indígenas. Solo será posible lograr un resultado que ayude a abordar los daños y desafíos en materia de derechos humanos a los que se enfrentan los pueblos y las comunidades más vulnerables en el contexto del cambio climático y la acción climática, así como contribuir a encontrar soluciones a esta crisis mundial si todos los interlocutores pertinentes participan en una conversación justa y abierta.

SOBRE LOS AUTORES

Clémence Billard Schachter es delegada subalterna de promoción y defensa en Franciscans International. Su cometido es apoyar la labor de defensa de la organización en materia de justicia medioambiental, empresas y derechos humanos y desarrollo sostenible. Antes de unirse a Franciscans International trabajó para una consultoría de negocios y derechos humanos asesorando a inversores institucionales sobre conducta empresarial responsable, inversiones sostenibles y gestión de riesgos ambientales y de derechos humanos en sus carteras y operaciones. Es licenciada en derecho por la Universidad Jean Moulin Lyon III y tiene una doble maestría en derecho internacional y derechos humanos del Instituto de Derechos Humanos de Lyon y la Universidad Pierre Mendès France.

<https://franciscansinternational.org>

Francesca Mingrone es jurista para el Programa del Clima y la Energía del Center for International Environmental Law (CIEL). En su calidad de jurista trabaja sobre los vínculos entre los derechos humanos y el cambio climático, centrándose en la rendición de cuentas, los procesos intergubernamentales y la participación pública. Antes unirse al CIEL trabajó como encargada de políticas en Independent Diplomat aconsejando a la República de las Islas Marshall sobre diplomacia climática. Es licenciada en derecho por la Universidad LUISS de Roma y tiene una Maestría en estudios sobre desarrollo del Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID) de Ginebra.

<https://www.ciel.org/>

Los autores desean agradecerle su contribución a Sébastien Duyck (Center for International Environmental Law – CIEL), a Sandra Epal-Ratjen y a Budi Tjahjono (Franciscans International), a Astrid Puentes y a Javier Davalos Gonzales (Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente – AIDA), a Kranti LC (abogada independiente), a Melissa Groenink, a Gino Cocchiario y a Pooven Moodley (Natural Justice), a Solomon Yeo (Pacific Island Students Fighting Climate Change- PISFCC), a Augustine Njamnshi (Pan African Climate Justice Alliance – PACJA), a Stephanie Stephens, a George Koran y a Willy Missak (Vanuatu Climate Action Network – V-CAN).

IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung | Política Global y Desarrollo
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Alemania

Friedrich-Ebert-Stiftung | FES Ginebra |
Chemin du Point-du-Jour 6bis | 1202 Ginebra | Suiza

Responsable:
Hajo Lanz | Director | FES Ginebra
Tel: +41-22-733-3450 | Fax: +41-22-733-3545

<https://geneva.fes.de>

Para solicitar publicaciones:
Christiane.Heun@fes.de

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

FES GINEBRA

La oficina de la FES en Ginebra actúa como oficina de enlace entre los organismos de la ONU, otras organizaciones internacionales con sede en Ginebra y las oficinas locales de la FES, así como los socios de los países en desarrollo, con objeto de reforzar la voz del Sur global. Contribuye a los debates de la «Ginebra Internacional», en particular, sobre comercio y desarrollo sostenible, trabajo digno y políticas sociales, derechos humanos, derechos económicos y sociales, así como sobre paz y seguridad.

¿UN RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL CAMBIO CLIMÁTICO?

Perspectivas regionales



En 2019, las Islas Marshall, en nombre del Foro de Vulnerabilidad Climática (CVF), solicitaron al Consejo de Derechos Humanos que estableciera el mandato de un nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático. Los Estados miembros del CVF y los Estados insulares del Pacífico se han hecho eco de este llamado pidiendo que se establezca el mandato en 2021 para proteger mejor los derechos de los más afectados por los efectos del cambio climático. Estos llamados reiteran peticiones realizadas por organizaciones de la sociedad civil ya en 2010.

En otoño de 2020, la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), el Center for International Environmental Law (CIEL), Franciscans International, Natural Justice, el Pacific Island Students Fighting Climate Change (PISFCC), la Pan Afri-



can Climate Justice Alliance (PACJA) y la Vanuatu Climate Action Network (V-CAN) llevaron a cabo consultas regionales en línea con 157 expertos de la sociedad civil y de los pueblos indígenas en 55 países con el apoyo de FES Ginebra. El objetivo era recabar opiniones sobre la idea de que el Consejo de Derechos Humanos estableciera el mandato de un nuevo Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y el cambio climático. El objetivo de este informe es canalizar sus perspectivas para arrojar luz al debate sobre este asunto.

Los resultados de las consultas demuestran que existe un gran apoyo a la creación de este nuevo mandato, que sería vital para favorecer la comprensión de los vínculos que existen entre los derechos humanos y el cambio climático, atenuaría el riesgo de daños causados por políticas climáti-



cas, mejoraría la capacidad de las Naciones Unidas de apoyar y de trabajar con los grupos y las comunidades vulnerables, de supervisar y de proporcionar orientación a los Estados para integrar mejor los derechos humanos en políticas climáticas y contribuiría a una mayor rendición de cuentas y a abordar cuestiones emergentes. El nuevo Relator Especial de la ONU debería trabajar en sinergia con otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas e instituciones de gobernanza climática para reforzar y avanzar a partir de los logros conseguidos por cada mandato. El nuevo mandato necesitaría pleno apoyo político y recursos suficientes por parte del Consejo de Derechos Humanos y de los Estados. Además, el Relator Especial de la ONU debería trabajar en estrecha colaboración con la sociedad civil y los pueblos indígenas.

Más información sobre el tema se puede encontrar aquí:

<https://geneva.fes.de/>