



Asamblea General

Distr. general
6 de mayo de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

32º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

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

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

Estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el derecho humano de todos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental

**Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las
Naciones Unidas para los Derechos Humanos**

Resumen

El presente estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el derecho humano de todos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental se presenta en cumplimiento de la resolución 29/15 del Consejo de Derechos Humanos. En el estudio, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos examina los efectos del cambio climático en los derechos humanos, en particular en el derecho a la salud, las obligaciones y responsabilidades conexas en materia de derechos humanos de los Estados y otros actores y los elementos y beneficios de un enfoque basado en los derechos para hacer frente al cambio climático, y concluye formulando una serie de recomendaciones.

GE.16-07407 (S) 300516 310516



* 1 6 0 7 4 0 7 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Efectos del cambio climático en el disfrute del derecho a la salud	3
A. Principales efectos del cambio climático en la salud	6
B. Efectos desproporcionados en las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad	9
III. Obligaciones y principios generales de derechos humanos que se aplican en el contexto del cambio climático	11
IV. El cambio climático y el derecho humano a la salud	14
V. Aplicación de un enfoque basado en los derechos a la salud y la acción climática.....	15
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	18

I. Introducción

1. Este estudio se presenta en cumplimiento de la resolución 29/15 del Consejo de Derechos Humanos, en que el Consejo solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que, en consulta con los interesados pertinentes, realizara un estudio analítico detallado de la relación entre el cambio climático y el derecho humano de todos al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. El 21 de agosto de 2015, el ACNUDH envió una nota verbal y un cuestionario a los Estados Miembros para solicitarles aportaciones al estudio. También se enviaron comunicaciones a otros interesados, entre ellos organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales e instituciones nacionales de derechos humanos. Esas aportaciones se resumieron en un documento de sesión¹ elaborado por el ACNUDH con anterioridad a la mesa redonda sobre cambio climático y derecho a la salud del Consejo de Derechos Humanos que se celebró el 3 de marzo de 2016². El estudio se ha basado en la mesa redonda, las citadas aportaciones por escrito e investigaciones independientes.

3. En el presente estudio, el ACNUDH examina los efectos del cambio climático en los derechos humanos, en particular el derecho a la salud, las obligaciones y responsabilidades conexas en materia de derechos humanos de los Estados y otros actores y los elementos y beneficios de un enfoque basado en los derechos para hacer frente a los efectos del cambio climático en la salud humana, y concluye formulando una serie de recomendaciones concretas para el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos, en particular las relativas a la salud, en el contexto del cambio climático.

II. Efectos del cambio climático en el disfrute del derecho a la salud

4. Todos los derechos humanos son universales, inalienables, indivisibles e interdependientes, y están relacionados entre sí. En el caso del derecho a la salud, estas características son eminentemente claras. El disfrute del derecho a la salud está supeditado a la disponibilidad, entre otras cosas, de servicios de salud de buena calidad, unas condiciones de trabajo seguras, unas condiciones adecuadas de vivienda, alimentación y acceso a agua y saneamiento, un medio ambiente saludable y educación, todo sobre la base de la no discriminación, y una amplia participación de los interesados en la formulación y aplicación de las políticas de salud³. El cambio climático es real y las emisiones de gases de efecto invernadero originadas por el hombre son su principal causa. El cambio climático contribuye, entre otras cosas, a una frecuencia cada vez mayor de fenómenos meteorológicos extremos y desastres naturales, y a aumentos en el nivel del mar, las

¹ El cuestionario, las aportaciones originales recibidas y su resumen pueden consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/StudyImpact.aspx. En el presente estudio, las menciones a las aportaciones de los interesados se harán de la siguiente manera: "Aportación (del interesado)".

² El informe resumido de la mesa redonda figura en el documento A/HRC/32/24. El texto completo de las declaraciones puede consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/StudyImpact.aspx.

³ En el párrafo 3 de su observación general núm. 14 (2000), sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que el derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos.

inundaciones, las olas de calor, las sequías y la propagación de enfermedades tropicales y enfermedades transmitidas por vectores⁴. Estos extremos alteran los ecosistemas, causan trastornos en la producción de alimentos y el suministro de agua, provocan daños en las infraestructuras y los asentamientos y aumentan la morbilidad y la mortalidad. También son responsables del desplazamiento de las comunidades afectadas, para las cuales una importante consecuencia es el aumento de los casos de mala salud física y mental. Por lo tanto, el cambio climático supone una amenaza directa e indirecta para el disfrute pleno y efectivo de una variedad de derechos humanos, entre ellos el derecho a la vida, a agua y saneamiento, a la alimentación, a la salud, a la vivienda, a la libre determinación, a la cultura y al desarrollo.

5. Muchos de los efectos negativos del cambio climático, como la pérdida de medios de subsistencia, la reducción del rendimiento de las cosechas, la destrucción de hogares o el aumento de los precios de los alimentos y de la inseguridad alimentaria, afectan de manera desproporcionada a las personas y las comunidades que ya se encuentran en situación desfavorable por su situación geográfica o de pobreza o por cuestiones de género, edad, discapacidad u origen cultural o étnico, entre otras cosas, que son quienes históricamente han contribuido menos a las emisiones de gases de efecto invernadero. En el Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático se afirma que las personas que están marginadas en los planos social, económico, cultural, político, institucional u otro son especialmente vulnerables al cambio climático, así como a algunas respuestas de adaptación y mitigación⁵. Por ejemplo, las iniciativas en las esferas de la agroindustria de los biocombustibles, la energía hidroeléctrica y la conservación forestal pueden contribuir a la inseguridad alimentaria y a los desplazamientos. Personas, comunidades y hasta Estados enteros asentados en tierras costeras bajas, de tundra y hielos árticos, tierras áridas y otros ecosistemas y territorios delicados y en situación de riesgo y que dependen de esas tierras para su subsistencia y su vivienda se enfrentan a un riesgo considerable de desplazamiento.

6. La Organización Mundial de la Salud (OMS) sostiene que el cambio climático ya está afectando a la salud y que seguirá haciéndolo en el futuro. Considera que los principales riesgos para la salud que plantea el cambio climático son olas de calor e incendios más intensos; una mayor prevalencia de enfermedades transmitidas a través del agua o los alimentos, o de enfermedades transmitidas por vectores; una mayor probabilidad de sufrir desnutrición; y la pérdida de capacidad de trabajo entre las poblaciones vulnerables. Otros posibles riesgos son interrupciones en los sistemas alimentarios; conflictos violentos asociados a la escasez de recursos y los desplazamientos de poblaciones; y una exacerbación de la pobreza. Está previsto que el cambio climático aumente las desigualdades ya existentes en materia de salud, tanto entre poblaciones distintas como dentro de una misma población, y los efectos globales del cambio climático para la salud “serán probablemente muy negativos”⁶.

7. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático confirma que la salud de las poblaciones humanas es sensible a los cambios en las pautas meteorológicas y otros aspectos del cambio climático. Los efectos directos en la salud se producen “debido a cambios en la temperatura y la precipitación y al acaecimiento de olas de calor, inundaciones, sequías e incendios”, mientras que, indirectamente, la salud puede dañarse “por perturbaciones ecológicas relacionadas con el cambio climático, como malas cosechas

⁴ Véase Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Cambio climático 2014: Informe de síntesis*.

⁵ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Resumen para responsables de políticas*, pág. 6.

⁶ Aportación de la OMS (véase la nota 1 *supra*); OMS, “Cambio climático y salud”, nota descriptiva núm. 266, disponible en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs266/es/>.

o alteraciones en los patrones de los vectores de enfermedades, o por respuestas sociales al cambio climático, como el desplazamiento de poblaciones tras prolongadas sequías”⁷.

8. En los casos más extremos, el cambio climático mata. Un estudio encargado por el Foro de Vulnerabilidad Climática vinculó 400.000 muertes anuales en todo el mundo al cambio climático⁸. La OMS ha calculado que, entre 2030 y 2050, está previsto que el cambio climático provoque aproximadamente otras 250.000 muertes anuales únicamente como consecuencia de la malnutrición, el paludismo, la diarrea y el estrés calórico⁹. Por sí solas, las muertes prematuras debidas al cambio climático serían causa más que suficiente para actuar de manera urgente. Y sin embargo, el cambio climático supone además un riesgo para los factores determinantes básicos de la salud a todos los niveles, ya que actúa como multiplicador de amenazas. Según la Comisión de Salud y Cambio Climático de *The Lancet*, el cambio climático amenaza con socavar los avances en materia de desarrollo y de salud mundial logrados en el último medio siglo¹⁰. Un estudio reciente determinó que, según las previsiones, el calentamiento no mitigado conllevaría una reconfiguración de la economía mundial, ya que se reducirían los ingresos medios mundiales en aproximadamente un 23% para 2100 y aumentaría la desigualdad mundial en materia de ingresos con respecto a escenarios en que no existiera cambio climático¹¹.

9. En la mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos y en sus declaraciones por escrito, los interesados convinieron de manera abrumadora en que el cambio climático suponía una grave amenaza para la salud humana, entre otras cosas para los determinantes sociales y medioambientales de la salud, como el aire puro, el agua potable salubre, la suficiencia de alimentos y una vivienda segura (véase A/HRC/32/24). Esto ha quedado confirmado por los análisis de expertos. Por ejemplo, el Banco Mundial ha calculado que el cambio climático podría hacer que entre 1.000 millones y 2.000 millones de personas no tuvieran acceso a agua suficiente¹².

10. Los efectos negativos del cambio climático son mundiales y actuales, y está previsto que aumenten de manera exponencial en función del grado de cambio climático que finalmente se produzca. Por tanto, el cambio climático exige una respuesta mundial, basada en los derechos. El Consejo de Derechos Humanos, sus mecanismos de procedimientos especiales y el ACNUDH han llamado sistemáticamente la atención sobre los vínculos existentes entre los derechos humanos y el cambio climático, por medio de una serie de resoluciones, informes y actividades sobre el tema, y promoviendo un enfoque basado en los derechos humanos¹³. Aplicar un enfoque basado en los derechos al cambio climático, como se pedía en diversas resoluciones del Consejo¹⁴, podría servir para guiar y reforzar las políticas internacionales, regionales y nacionales, promoviendo la coherencia de las políticas, el bienestar humano y el desarrollo sostenible.

⁷ K. R. Smith y otros, “Salud humana: impactos, adaptación y cobeneficios”, *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad*, contribución del Grupo de Trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, pág. 713.

⁸ Véase DARA, *Climate Vulnerability Monitor: A Guide to the Cold Calculus of a Hot Planet*, segunda edición (2012).

⁹ Véase OMS, *Quantitative Risk Assessment of the Effects of Climate Change on Selected Causes of Death, 2030s and 2050s* (2014).

¹⁰ Véase Comisión de Salud y Cambio Climático de *The Lancet*, “Health and climate change: policy responses to protect public health” (2015).

¹¹ M. Burke, S. M. Hsiang y E. Miguel, “Global non-linear effect of temperature on economic production”, *Nature*, vol. 527, págs. 235 a 239 (12 de noviembre de 2015).

¹² *Informe sobre el desarrollo mundial 2010: Desarrollo y cambio climático*, pág. 5.

¹³ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx.

¹⁴ Véanse las resoluciones 7/23, 10/4, 18/22, 26/27 y 29/15.

11. La importancia de un enfoque basado en los derechos y el derecho a la salud queda expresamente reconocida en el Acuerdo de París, en que se exhorta a los Estados a respetar, promover y tener en cuenta los derechos humanos, incluido el derecho a la salud, en sus respectivas acciones climáticas. Los enfoques basados en derechos deberían sustentarse en un mejor entendimiento de los principales efectos del cambio climático en la salud de todas las personas, en particular aquellas en situación de vulnerabilidad. A continuación se detallan algunos de esos efectos.

A. Principales efectos del cambio climático en la salud

1. Efectos en la salud relacionados con el calor

12. Según la OMS, los aumentos previstos en el promedio de las temperaturas estacionales y la frecuencia e intensidad de las olas de calor contribuirán a aumentar las muertes relacionadas con el calor entre los mayores de 65 años. Si se compara esta cifra con un futuro en que no existiera el cambio climático, se prevén cerca de 38.000 muertes adicionales al año para 2030 y cerca de 100.000 muertes adicionales anuales para 2050. Los mayores efectos se harán sentir en el Asia Sudoriental¹⁵.

13. Las olas de calor también contribuyen al padecimiento de enfermedades respiratorias y cardiovasculares, y ponen en peligro la salud de las personas que trabajan al aire libre o en entornos mal climatizados. Entre los riesgos de salud ocupacional figuran la insolación clínica y la muerte. Los aumentos de las temperaturas también inciden en la productividad laboral y la reducción de la pobreza, lo que aumenta la vulnerabilidad de las poblaciones pobres, sobre todo en los países en desarrollo, muchos de los cuales tienen también infraestructuras de salud poco sólidas¹⁶.

2. Efectos de la contaminación atmosférica

14. La contaminación atmosférica no está causada por el cambio climático, pero este puede exacerbar algunas formas de contaminación atmosférica, y a menudo las fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes atmosféricos suelen ser las mismas. Promover el acceso a energías limpias reduciría al mismo tiempo los niveles de emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes dañinos. Dado que se calcula que la contaminación del aire en las viviendas y la contaminación del aire ambiente causan cerca de 4,3 millones de muertes y 3,7 millones de muertes al año, respectivamente¹⁷, esto tendría importantes beneficios para la salud. Los contaminantes del aire también se han vinculado a efectos en la salud como enfermedades respiratorias y cardiovasculares y autismo¹⁸, que pueden incidir en la calidad de vida y la productividad laboral.

3. Fenómenos meteorológicos extremos y desastres naturales

15. Los efectos directos en la salud son consecuencia de crisis provocadas por huracanes, olas de calor, inundaciones, corrimientos de tierras, sequías e incendios forestales, entre otros factores. El cambio climático contribuye a una frecuencia e intensidad cada vez mayores de este tipo de fenómenos y sus consiguientes efectos en la salud, entre los que se incluyen lesiones, discapacidades, muertes y transmisiones de enfermedades infecciosas. Por ejemplo, está previsto que el cambio climático aumente el

¹⁵ OMS, *Quantitative Risk Assessment*.

¹⁶ Aportación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

¹⁷ Véase OMS, "Cambio climático y salud".

¹⁸ Véase M. F. Cortez, "Air pollution exposure in pregnancy linked to autism in study" (Bloomberg, 18 de diciembre de 2014).

riesgo de inundación en las costas como consecuencia tanto de un aumento del nivel del mar como de la intensidad y la frecuencia cada vez mayores de los fenómenos meteorológicos extremos. Además de mortalidad, las inundaciones pueden ocasionar lesiones, infecciones, problemas de salud mental, pérdidas de ingresos y cosechas y daños en las instalaciones de agua y saneamiento y otras infraestructuras, lo cual puede incidir en la salud, por ejemplo ampliando la transmisión de enfermedades transmitidas por vectores¹⁹.

16. Entre 2005 y 2015 más de 1.500 millones de personas se vieron afectadas por desastres. Las mujeres, los niños y las personas en situación de vulnerabilidad se vieron afectadas de manera desproporcionada²⁰. El Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos ha calculado que en los últimos siete años 22,5 millones de personas se han visto desplazadas cada año como consecuencia de desastres climáticos o relacionados con la meteorología²¹.

17. Las personas en situación de vulnerabilidad sienten de manera desproporcionada los efectos de esas crisis. Por ejemplo, cuando existen desigualdades de género en el acceso al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, las mujeres experimentan mayores tasas de mortalidad como consecuencia de los desastres naturales²². También se ha observado una correlación directa entre la posición de la mujer en la sociedad y la posibilidad de que pueda acceder a una atención de la salud adecuada en tiempos de desastre y tensión ambiental²³.

4. Expansión de los vectores de enfermedades

18. El cambio climático contribuye a expandir los vectores de enfermedades de diversas maneras. Los desastres naturales destruyen la infraestructura de agua y saneamiento, lo que provoca brotes de enfermedades transmitidas por el agua o los insectos. Climas más cálidos favorecen enfermedades como el cólera, y los insectos y otros portadores de enfermedades son muy sensibles al calor, la humedad y la lluvia. El cambio climático ha ampliado enormemente el alcance del dengue, y lo mismo podría suceder con el paludismo. Más de la mitad de la población mundial vive actualmente en zonas con presencia de mosquitos *Aedes aegypti*, el principal vector del zika, el dengue y el chikunguña, y el aumento de las temperaturas amenaza con ampliar aún más su alcance geográfico. Además de con estas enfermedades, los asistentes a la mesa redonda y quienes aportaron respuestas también vincularon el cambio climático a brotes de leptospirosis, diarrea, infecciones víricas, meningitis, varicela, hepatitis vírica, leishmaniasis y tosferina²⁴.

19. Las variaciones del clima tienen múltiples efectos en la transmisión de enfermedades, entre ellos prolongar la temporada de transmisión y ampliar el alcance geográfico de dichas enfermedades. La OMS ha previsto que estos efectos provocarán 48.000 muertes adicionales entre los niños menores de 15 años como consecuencia de enfermedades diarreicas y 60.000 muertes adicionales como consecuencia del paludismo

¹⁹ OMS, *Quantitative Risk Assessment*.

²⁰ Aportación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

²¹ *Global Estimates 2015: People Displaced by Disasters*, pág. 8 (julio de 2015).

²² E. Neumayer y T. Plümper, "The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981-2002", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97 (3), págs. 551 a 566 (2007).

²³ Véase OMS, "Gender inequities in environmental health", documento EUR/5067874/151 (2008).

²⁴ Distintas aportaciones, entre ellas OMS; y G. Mercer, "The link between Zika and climate change", *The Atlantic* (24 de febrero de 2016).

para 2030. Estos aumentos de la mortalidad tendrían un efecto desproporcionado en las personas que viven en África y en el Asia Sudoriental²⁵.

5. Nutrición

20. El cambio climático incide en la nutrición al provocar cambios en el rendimiento de las cosechas, generar pérdidas de medios de subsistencia, aumentar la pobreza y reducir el acceso a alimentos, agua y saneamiento, entre otras cosas. El aumento de los niveles de dióxido de carbono provoca cambio climático y reduce de manera directa el contenido en proteínas, minerales y vitaminas de muchos cultivos de alimentos básicos²⁶. El Banco Mundial calculó recientemente que, con un aumento de 2°C en la temperatura media mundial, entre 100 millones y 400 millones más de personas correrían riesgo de padecer hambre y podrían producirse más de 3 millones de muertes adicionales al año como resultado de la malnutrición²⁷. Está previsto que, para 2050, el cambio climático provoque 24 millones más de casos de niños subalimentados²⁸. La OMS calcula que, como consecuencia del cambio climático, para 2030 cerca de 95.000 niños más de hasta 5 años morirán al año como consecuencia de la desnutrición²⁹. Más allá de la inanición, la desnutrición contribuye a mayores incidencias de morbilidad y mortalidad a resultas de enfermedades como la diarrea, la neumonía, el paludismo y el sarampión. Estos efectos se sentirán de manera desproporcionada en el Asia Meridional y el África Subsahariana. Está previsto que, para 2050, el cambio climático hará que aumenten los casos graves de retraso del crecimiento infantil en un 23% en el África Subsahariana Central y en un 62% en el Asia Meridional³⁰.

6. Efectos en la salud mental

21. Las consecuencias del cambio climático pueden incidir profundamente en la salud mental, tanto de manera directa como incidiendo en los sistemas de apoyo social y las tradiciones culturales. Quienes pierden sus hogares o a seres queridos, o se exponen a situaciones potencialmente mortales, sufren un mayor riesgo de padecer trastornos relacionados con el estrés y la ansiedad, como trastorno por estrés postraumático o depresión³¹. Los efectos del clima en la salud mental tienen su origen en los efectos físicos inmediatos del cambio climático y los efectos más graduales en el medio ambiente, los sistemas humanos y la infraestructura³². Por ejemplo, un estudio sobre los efectos del cambio climático en la salud mental determinó que las sequías prolongadas podían provocar un aumento de los suicidios entre los agricultores, además de problemas de salud mental y estrés³³.

²⁵ OMS, *Quantitative Risk Assessment*.

²⁶ L. Ziska y otros, *The Impacts of Climate Change on Human Health in the United States: A Scientific Assessment*, U.S. Global Change Research Program (Washington, D. C., 2016), págs. 189 a 216.

²⁷ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2010*, págs. 4 y 5.

²⁸ Véase G. C. Nelson y otros, *Climate change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation*, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (Washington, D. C., 2009).

²⁹ OMS, *Quantitative Risk Assessment*.

³⁰ S. J. Lloyd, R. Sari Kovats y Zaid Chalabi, "Climate change, crop yields, and undernutrition: development of a model to quantify the impact of climate scenarios on child undernutrition", *Environmental Health Perspectives*, vol. 119, págs. 1817 a 1823 (2011).

³¹ Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, declaración formulada durante la mesa redonda sobre cambio climático y derecho a la salud, el 3 de marzo de 2016.

³² Véase S. Clayton, C. Manning y C. Hodge, *Beyond Storms & Droughts: The Psychological Impacts of Climate Change* (Washington, D. C., American Psychological Association y ecoAmerica, 2014).

³³ S. K. Padhy y otros, "Mental health effects of climate change", *Indian Journal of Occupational and Environmental Medicine*, vol. 19 (1), págs. 3 a 7 (2014).

7. Otros efectos del cambio climático en la salud

22. Dado que el cambio climático multiplica las amenazas, tiene más efectos en la salud de los que pueden abarcarse en el presente informe. Por ejemplo, el cambio climático se ha vinculado a desplazamientos, migración forzada, inseguridad y conflictos violentos, elementos todos ellos que suponen un riesgo importante para la salud³⁴. La reducción de la biodiversidad ocasionada por el cambio climático también incide en el desarrollo de nuevos medicamentos y el acceso a los ya existentes. Los daños provocados a los ecosistemas tienen amplias consecuencias en la salud, las infraestructuras, los servicios de los ecosistemas y los medios de subsistencia tradicionales. El cambio climático y los desastres naturales vinculados a él no hacen sino aumentar la carga que tienen que soportar los gobiernos que de por sí tienen grandes dificultades para asignar unos recursos limitados al cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos.

B. Efectos desproporcionados en las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad

23. Los efectos negativos del cambio climático se hacen sentir de manera desproporcionada entre los pobres, las mujeres, los niños, los migrantes, las personas con discapacidad, las minorías, los pueblos indígenas y otras personas en situación de vulnerabilidad, en particular las que viven en países en desarrollo geográficamente vulnerables. Las poblaciones que viven en pequeños Estados insulares en desarrollo, zonas costeras, altas zonas montañosas o desiertos, o en los polos u otros ecosistemas delicados, son las más vulnerables al cambio climático³⁵. Por ejemplo, las personas que viven en pequeños Estados insulares en desarrollo presentan actualmente problemas de salud sensibles al clima y vulnerabilidad a los fenómenos meteorológicos extremos, lo cual puede tener efectos en la salud a corto y largo plazo, entre ellos ahogamientos, lesiones, una mayor transmisión de enfermedades y un deterioro de la cantidad y la calidad del agua³⁶. En casos extremos, el aumento del nivel del mar amenaza la existencia misma de algunas naciones constituidas por atolones cuyos residentes se enfrentan a un desplazamiento inminente y a los efectos conexos en su salud física y mental.

24. La Comisión de Salud y Cambio Climático de *The Lancet* afirmó que determinados grupos de población eran particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático en la salud, entre otras cosas por las desigualdades socioeconómicas, las normas culturales y los factores psicológicos intrínsecos existentes³⁷. El Banco Mundial ha destacado que las personas pobres se ven afectadas de manera desproporcionada por las crisis relacionadas con el clima y que el cambio climático podría provocar la muerte de otros 100 millones de personas en situación de pobreza extrema para 2030³⁸. El cambio climático aumenta la incidencia y el alcance de enfermedades como el paludismo y la diarrea, que afectan de manera desproporcionada a los pobres. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático también ha destacado que las pérdidas de salud por desnutrición asociada al cambio climático se producen sobre todo en zonas donde ya existe inseguridad alimentaria³⁹. Estos tipos de efectos aumentan los gastos en salud y la mala salud entre

³⁴ Véanse la declaración formulada por el Relator Especial sobre el derecho a la salud durante la mesa redonda; y S. M. Hsiang, M. Burke y E. Miguel, "Quantifying the influence of climate on human conflict", *Science*, vol. 341, núm. 6151 (13 de septiembre de 2013).

³⁵ Véase OMS, "Cambio climático y salud".

³⁶ Smith y otros, "Human health".

³⁷ Comisión de *The Lancet*, "Health and climate change".

³⁸ Véase S. Hallegatte y otros, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, Serie sobre desarrollo y cambio climático (Washington, D. C., Banco Mundial, 2016).

³⁹ Smith y otros, "Human health".

quienes menos pueden permitírselo, contribuyendo aún más al círculo vicioso de la pobreza.

1. Género y efectos en la salud

25. Es probable que el cambio climático acentúe las diferencias que existen entre ambos sexos en lo que se refiere a los riesgos para la salud⁴⁰. A nivel mundial, los desastres naturales matan a más mujeres que a hombres, y las mujeres jóvenes son más vulnerables. Los datos disponibles sugieren que también existen diferencias en lo que respecta a la vulnerabilidad a los efectos indirectos y a largo plazo del cambio climático. Por ejemplo, durante las sequías, la salud de las mujeres y las niñas sufre de manera desproporcionada por la menor disponibilidad de agua para beber, para cocinar y para la higiene, y por la inseguridad alimentaria. Los hogares más pobres del mundo suelen depender de las fuentes de energía más contaminantes para tareas del hogar como cocinar, de las que a menudo se encargan las mujeres y las niñas. La utilización de esas fuentes de energía se asocia a más de 4,3 millones de muertes cada año⁴¹.

2. Efectos en la salud de los niños

26. Muchos de los países altamente vulnerables al cambio climático también tienen una mayor proporción de niños en su población general. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el derecho a la salud de los niños se ve particularmente afectado por el cambio climático. Los niños son especialmente vulnerables a los cambios en la calidad del agua y el aire, la temperatura, la humedad y las infecciones transmitidas por vectores, o a través del agua o los alimentos, por el menor desarrollo de su fisiología y su sistema inmunológico. La mayor parte de la carga de morbilidad mundial existente como consecuencia del cambio climático la soportan los niños, y es probable que aumenten las principales causas de muerte (diarrea, paludismo y malnutrición) por los efectos del cambio climático. Los niños también tienen más probabilidades que los adultos de morir por peligros naturales o sufrir malnutrición, lesiones o enfermedades como consecuencia de estos⁴². El riesgo de fenómenos meteorológicos extremos y otros efectos climáticos puede afectar al futuro de los niños de varias otras maneras importantes. Por ejemplo, se ha establecido un vínculo con el aumento del matrimonio infantil como componente de las estrategias de supervivencia de las familias⁴³.

27. El cambio climático tiene un efecto desproporcionado en las personas y los grupos marginados y excluidos, entre ellos aquellos cuya forma de vida está inextricablemente vinculada al medio ambiente, como los niños indígenas. Exacerba las desigualdades en materia de salud ya existentes y pone en peligro el concepto mismo de equidad entre generaciones, ya que quienes más sentirán sus efectos son los niños y las futuras generaciones, que han contribuido poco o nada a la creación del problema.

3. Efectos en la salud de los migrantes

28. Los factores ambientales y el cambio climático son factores que impulsan de manera crítica la migración. Si bien la migración puede ser una estrategia de adaptación al cambio climático, también contribuye a aumentar los riesgos para la salud. Según la Organización Internacional para las Migraciones, los riesgos para la salud asociados a la migración o los desplazamientos vienen generados por un menor acceso a establecimientos, bienes y

⁴⁰ Véanse OMS, *Género, cambio climático y salud* (2014) y *Mainstreaming Gender in Health Adaptation to Climate Change Programmes: User's Guide* (2012).

⁴¹ Véase OMS, "Cambio climático y salud".

⁴² Aportación del UNICEF.

⁴³ Aportación de Human Rights Watch.

servicios de atención de la salud; la pérdida de activos y redes sociales; y otros efectos negativos en la disponibilidad y el acceso a los factores determinantes básicos de la salud. En el caso de los desplazamientos por desastres repentinos, las enfermedades infecciosas pueden ser una causa importante de mortalidad. Los movimientos de población por desastres naturales suelen producirse en zonas vulnerables y plantean importantes desafíos a los sistemas de salud pública y el acceso a los bienes y servicios de salud. Como consecuencia de su desplazamiento y la discriminación de que pueden ser objeto, los migrantes también pueden ver afectada su salud mental⁴⁴.

4. Efectos en la salud de los pueblos indígenas

29. El cambio climático afecta a los medios de subsistencia y las tradiciones de los pueblos indígenas, y puede tener repercusiones particularmente graves en su salud física y mental. Para muchos pueblos indígenas, la salud está directamente relacionada con su entorno inmediato, que a menudo sirve como fuente primaria de agua, alimentos y medicinas⁴⁵. Un estudio reciente llevado a cabo en América Latina y el Caribe determinó que las comunidades indígenas experimentaban múltiples dificultades para adaptarse a los cambios medioambientales que contribuyen a la inseguridad alimentaria y a una mala salud. Por ejemplo, las variaciones climáticas en la región andina y la región subandina han dado lugar a variaciones en la estacionalidad que afectan a la seguridad alimentaria, la estabilidad social, la salud y el bienestar psicológico de los pueblos aymara y quechua⁴⁶.

30. De manera similar, los pastores nómadas se ven afectados en gran medida por los cambios en las lluvias que amenazan a sus rebaños, reducen la producción de leche y ocasionan muertes prematuras entre el ganado joven. Las sequías también aumentan las enfermedades respiratorias, las enfermedades relacionadas con la malnutrición y las enfermedades transmitidas por el agua como el cólera, que afectan particularmente a las mujeres y los niños pequeños⁴⁷. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha observado que las desigualdades en materia de salud que se deben a la raza y el origen étnico pueden aumentar la vulnerabilidad al cambio climático⁴⁸. Este es el caso, particularmente, de muchos pueblos indígenas expuestos a un mayor riesgo de padecer dificultades económicas, discriminación y mala salud y que a menudo dependen de ecosistemas vulnerables para subsistir.

III. Obligaciones y principios generales de derechos humanos que se aplican en el contexto del cambio climático

31. Los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos, los grupos y los pueblos de las acciones y omisiones que interfieren con sus derechos y sus libertades fundamentales. El derecho de los derechos humanos obliga a los gobiernos (principalmente) y a otros responsables a respetar, promover, proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos. Los derechos humanos están legalmente protegidos e imponen obligaciones con respecto a las acciones y omisiones, sobre todo de los Estados pero también de otros responsables. Las normas, los principios y las obligaciones de derechos humanos tienen el poder de determinar las políticas de mitigación del cambio

⁴⁴ Aportación de la Organización Internacional para las Migraciones.

⁴⁵ Declaración formulada por Hindou Ibrahim durante la mesa redonda sobre cambio climático y derecho a la salud.

⁴⁶ Véase J. Kronik y D. Verner, *Indigenous Peoples and Climate Change in Latin America and the Caribbean* (Washington, D. C., Banco Mundial, 2010).

⁴⁷ Declaración formulada por Hindou Ibrahim.

⁴⁸ Smith y otros, "Human health".

climático y adaptación a él y responsabilizar a los países del cumplimiento de los compromisos relativos al clima.

32. Como pone de manifiesto el análisis precedente, el cambio climático causado por la actividad humana tiene efectos negativos en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a la salud. Estos efectos imponen obligaciones y responsabilidades a todas las instancias de protección⁴⁹. Por ejemplo, los Estados deben limitar las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero (por ejemplo, mitigar el cambio climático), entre otras cosas mediante medidas de carácter reglamentario, para prevenir en la medida de lo posible los efectos negativos del cambio climático en los derechos humanos, ahora y en el futuro. Cuando los esfuerzos de mitigación del cambio climático no logran proteger adecuadamente los derechos, los Estados deben velar por que se adopten medidas de adaptación adecuadas para proteger y hacer efectivos los derechos de todas las personas, en particular las más amenazadas por los efectos negativos del cambio climático.

33. El marco de derechos humanos requiere que los esfuerzos mundiales para mitigar el cambio climático y adaptarse a él se guíen por las normas y los principios de derechos humanos pertinentes, incluido el derecho a la participación y a la información, a la transparencia, a la rendición de cuentas, a la equidad y a la no discriminación.

34. Tanto en la Carta de las Naciones Unidas como en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se establece claramente que las obligaciones de derechos humanos de los Estados exigen tanto acciones individuales como una cooperación internacional. Conforme a esos instrumentos fundamentales de derechos humanos, los Estados, actuando de manera individual y colectiva, tienen la obligación de movilizar y asignar el máximo de los recursos disponibles para hacer efectivos, progresivamente, los derechos económicos, sociales y culturales y promover los derechos civiles y políticos y el derecho al desarrollo. No adoptar medidas razonables para movilizar recursos que permitan impedir vulneraciones previsibles de los derechos humanos como consecuencia del cambio climático supondrá un incumplimiento de esta obligación.

35. En la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se pide a los Estados que, individual y colectivamente, adopten medidas para crear condiciones nacionales e internacionales favorables a la efectividad de todos los derechos humanos, entre otras cosas mediante la cooperación internacional para ofrecer a los países en desarrollo los medios y las facilidades adecuados para fomentar su desarrollo global. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece además que todas las personas tienen derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. Todos los Estados deberían, por tanto, apoyar activamente el desarrollo e intercambio de nuevas tecnologías de mitigación del cambio climático y adaptación a él.

36. En la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo también se destaca que todos los seres humanos tienen la responsabilidad del desarrollo y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se afirma que los Estados tienen la obligación de proteger los derechos humanos de daños ocasionados por las empresas, mientras que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos y no provocar daños. Por consiguiente, todos los actores deben rendir cuentas de los efectos negativos de sus actividades y compartir la responsabilidad de ponerles

⁴⁹ Véase ACNUDH, “Key messages on human rights and climate change” (2015). Puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf.

remedio⁵⁰. En particular, las empresas deben responder de su impacto climático y participar de manera responsable en medidas de mitigación del cambio climático y adaptación a él que respeten plenamente los derechos humanos.

37. Los principios de derechos humanos de igualdad y no discriminación exigen acciones para combatir y remediar los efectos desproporcionados del cambio climático en los más marginados; para velar por que la acción climática beneficie a las personas, los grupos y los pueblos en situación de vulnerabilidad; y para reducir la desigualdad. Los esfuerzos destinados a combatir el cambio climático no deberían agravar las desigualdades entre los Estados o dentro de ellos. Por ejemplo, deberían reflejarse plenamente los derechos de los pueblos indígenas con arreglo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y no deberían adoptarse, sin su consentimiento libre, previo e informado, medidas que con probabilidad afectarían a sus derechos. También se debería prestar atención a garantizar la incorporación de una perspectiva de género, entre otras cosas medidas para asegurar la igualdad de género, en toda la planificación de la mitigación del cambio climático y la adaptación a él. Deben protegerse de manera efectiva los derechos de los niños, las personas de edad, los migrantes y otras personas en situación de vulnerabilidad.

38. El efecto desproporcionado del cambio climático en las personas en situación de vulnerabilidad plantea preocupaciones en materia de justicia climática, ecuanimidad, equidad y acceso a vías de reparación. En la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos de derechos humanos se establece claramente que todas las personas que sufren vulneraciones de los derechos humanos tienen derecho a acceder a recursos efectivos. Los afectados por el cambio climático, tanto ahora como en el futuro, deben tener acceso a un recurso efectivo, como mecanismos de reparación judicial o de otro tipo. Las obligaciones de los Estados en el contexto del cambio climático y otros daños al medio ambiente se extienden a todos los titulares de derechos y al daño ocasionado tanto dentro como fuera de sus fronteras. Los Estados deben rendir cuentas ante los titulares de derechos por su contribución al cambio climático, entre otras cosas por no haber regulado adecuadamente las emisiones de las empresas sometidas a su jurisdicción.

39. Tanto en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo como en la Declaración y el Programa de Acción de Viena y el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible se pide que el derecho al desarrollo se haga efectivo de manera que se satisfagan equitativamente las necesidades en materia de desarrollo y medio ambiente de las generaciones actuales y futuras. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se exhorta a los Estados a que protejan a las generaciones futuras y a que adopten medidas con respecto al cambio climático sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. Si bien el cambio climático afecta a las personas de todo el mundo, los que menos han contribuido a las emisiones de gases de efecto invernadero (es decir, los pobres, los niños y las generaciones futuras) son a menudo los más afectados. La equidad en la acción climática exige que los esfuerzos destinados a hacer frente al cambio climático beneficien a la población de los países en desarrollo, los pueblos indígenas, las generaciones futuras y demás personas en situación de vulnerabilidad.

40. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático está sujeta a evolución y a las negociaciones sobre su aplicación que siguen teniendo lugar durante su

⁵⁰ Las obligaciones legales de los Estados y las empresas de combatir el cambio climático son objeto de un análisis y un consenso cada vez mayores. Véanse, por ejemplo, los Principios de Oslo sobre las obligaciones referentes al cambio climático global (1 de marzo de 2015).

Conferencia de las Partes anual. En esas negociaciones y en los procesos conexos, los principios de derechos humanos de transparencia, participación y rendición de cuentas tienen un importante papel que desempeñar⁵¹. Para asegurar un desarrollo sostenible y mecanismos adecuados de mitigación del cambio climático y de adaptación a él, las negociaciones sobre el clima deben ser participativas y transparentes. Los compromisos sustantivos de las Partes y los procesos por los que se acuerdan y aplican deben fundamentarse en un marco basado en los derechos.

41. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos de derechos humanos como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo garantizan a todas las personas el derecho a una participación libre, activa, significativa e informada en los asuntos públicos. Se debería prestar especial atención a cumplir las obligaciones pertinentes de derechos humanos relacionadas con la participación de las personas, los grupos y los pueblos en situación de vulnerabilidad en los procesos de toma de decisiones, así como a asegurar que los esfuerzos de adaptación y mitigación no afecten negativamente a quienes deberían beneficiar. En lo que respecta a las cuestiones medioambientales, la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales ofrece un posible modelo para promover una buena gobernanza ambiental y abordar los derechos, interrelacionados, de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia⁵².

IV. El cambio climático y el derecho humano a la salud

42. La protección de todos los derechos humanos de los efectos del cambio climático resulta fundamental para la protección del derecho a la salud. Sin embargo, a nivel internacional cada vez existe un mayor reconocimiento de la vinculación específica que existe entre el cambio climático y el derecho humano a la salud. En el texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se reconocen elementos de dicha relación. En el artículo 1 se definen los efectos adversos del cambio climático como los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la salud y el bienestar humanos. En el artículo 3 se exhorta a las Partes en la Convención a que tomen medidas para reducir al mínimo las causas del cambio climático y sus efectos adversos, entre otras cosas en la salud. En el artículo 4 se exhorta además a las Partes a reducir al mínimo los efectos en la salud pública de los proyectos o medidas emprendidos por ellas para mitigar el cambio climático o adaptarse a él, empleando instrumentos pertinentes como las evaluaciones del impacto. La primera referencia directa a los derechos humanos en el contexto de la Convención se hizo en 2010, en la decisión 1/CP.16, en que la Conferencia de las Partes hacía referencia a la resolución 10/4 del Consejo de Derechos Humanos, en la cual el Consejo reconocía los efectos adversos del cambio climático en el disfrute efectivo de los derechos humanos. En la decisión se destaca que las Partes en la Convención deben respetar plenamente los derechos humanos en todas las actividades relacionadas con el cambio climático.

43. En los debates y negociaciones posteriores se decidió incluir un lenguaje de derechos humanos en el resultado alcanzado en el 21^{er} período de sesiones de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En los resultados del 21^{er} período de sesiones se hace referencia a los resultados

⁵¹ En la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus) se destacan estos principios en el contexto de las cuestiones medioambientales.

⁵² Aportación de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas.

del 16º período de sesiones, en que se incluía la salud como sector prioritario para la adaptación, y se incluyen referencias explícitas al derecho a la salud en los preámbulos tanto de su decisión como del Acuerdo de París. En los resultados se destaca la importancia de los beneficios colaterales en el apartado relativo a la acción reforzada en el período anterior a 2020. En el Acuerdo también se exhorta a los Estados a respetar, promover y tener en cuenta los derechos humanos, incluido el derecho a la salud, en sus respectivas acciones climáticas.

44. El derecho a la salud está expresamente protegido en virtud de una serie de tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los países que han ratificado instrumentos jurídicos internacionales relativos al cambio climático y/o al derecho a la salud están obligados a aplicarlos y a incorporar sus obligaciones a su derecho interno.

45. Los Estados, por tanto, tienen obligaciones claras de adoptar medidas para prevenir y remediar los efectos negativos del cambio climático en el derecho a la salud, entre otras cosas en lo que respecta a los determinantes sociales y ambientales de esta. El Comité de los Derechos del Niño lo reconoció expresamente en su observación general núm. 15 (2013), sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, en que el Comité exhorta a los Estados a que adopten medidas para hacer frente a los peligros y riesgos que la contaminación del medio ambiente local plantea a la salud infantil en todos los entornos, y a que lleven a cabo intervenciones en materia de medio ambiente, las cuales “deben hacer frente, entre otras cosas, al cambio climático, que es una de las principales amenazas a la salud infantil y empeora las disparidades en el estado de salud”. Dado que el cambio climático afecta de manera desproporcionada a los derechos de las personas que viven en situación de vulnerabilidad, los principios de igualdad y no discriminación resultan particularmente pertinentes en el contexto de la acción climática y exigen a los Estados que velen por que se disponga de establecimientos, bienes y servicios de salud y por que estos sean accesibles, aceptables y de buena calidad. Por ejemplo, en el contexto de los desplazamientos ocasionados por el clima, el derecho a la salud exige que los Estados promulguen y apliquen estrategias de salud pública transparentes y socialmente incluyentes que den prioridad a las necesidades de los grupos marginados y vulnerables, entre ellos los migrantes⁵³.

V. Aplicación de un enfoque basado en los derechos a la salud y la acción climática

46. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se reafirman los compromisos del Estado con un enfoque basado en los derechos para el desarrollo y la acción climática. Ha llegado el momento de cumplir esos compromisos. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y la Declaración de entendimiento común entre los organismos de las Naciones Unidas sobre los enfoques basados en los derechos humanos para la programación y la cooperación al desarrollo ofrecen una hoja de ruta para

⁵³ Aportación de la Organización Internacional para las Migraciones.

ello⁵⁴. Un enfoque basado en los derechos analiza las obligaciones, las desigualdades y las vulnerabilidades, y trata de corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder. Ancla los planes, políticas y programas en un sistema de derechos y sus correspondientes obligaciones establecidos por el derecho internacional. Los principales atributos de un enfoque basado en los derechos humanos son los siguientes:

- a) Al formular las políticas y los programas, el principal objetivo debe ser hacer efectivos los derechos humanos;
- b) Deben identificarse los titulares de derechos, y determinarse cuáles son dichos derechos, a fin de reforzar la capacidad de dichos titulares para reclamar y asegurar su participación en los procesos pertinentes de toma de decisiones;
- c) Debe aclararse quiénes son los responsables y cuáles son sus obligaciones, para asegurar su rendición de cuentas;
- d) La totalidad de las políticas y la programación debería basarse en los principios y normas derivados del derecho internacional de los derechos humanos, especialmente la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados universales fundamentales de derechos humanos.

47. Este enfoque debería incorporarse a todas las medidas de mitigación del cambio climático o adaptación a él, tales como la promoción de fuentes alternativas de energía, la conservación de bosques, los proyectos de plantación de árboles y los planes de reasentamiento. Las personas y las comunidades afectadas deben participar, sin discriminación, en la preparación y ejecución de dichos proyectos. Si se vulneran sus derechos, deben tener acceso a un debido procedimiento legal y a reparación. La justicia climática exige aplicar un enfoque basado en los derechos a la acción climática, sobre la base de los principios de equidad, rendición de cuentas, igualdad, inclusión y solidaridad. Estos principios son fundamentales para orientar el apoyo a los países en desarrollo, incluida la asistencia financiera y tecnológica. Frente al cambio climático, se deben proteger los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, asegurar el acceso a medidas de adaptación y resiliencia y garantizar el apoyo de la comunidad internacional.

48. Es fundamental señalar que no basta sencillamente con centrarse en que las medidas de lucha contra el cambio climático respeten los derechos humanos. Un enfoque basado en los derechos exige a los Estados adoptar medidas de acción afirmativa para respetar, proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos para todos. No impedir vulneraciones previsibles de los derechos humanos ocasionadas por el cambio climático, o al menos movilizar el máximo de recursos disponibles para ello, supone incumplir esa obligación. Las medidas deberían centrarse en proteger los derechos de todos aquellos vulnerables al cambio climático. Los principios de derechos humanos enunciados en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y otros instrumentos exigen que esa acción climática sea tanto individual como colectiva y que beneficie a todas las personas, en particular a los más marginados.

49. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se profundiza en la necesidad de una acción climática equitativa y se exhorta a los Estados a hacer frente al cambio climático de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades para beneficiar a las generaciones presentes y futuras⁵⁵. Los compromisos de los Estados exigen una cooperación internacional, incluido apoyo financiero, tecnológico y de fomento de la capacidad, para lograr un desarrollo sostenible, resiliente al clima y con bajas emisiones de carbono y al mismo tiempo reducir

⁵⁴ Véase <http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>.

⁵⁵ Véase también el Acuerdo de París.

rápidamente las emisiones de gases de efecto invernadero. Incorporando los derechos humanos a las políticas y medidas relativas al clima y empoderando a las personas para participar en la formulación de políticas, los Estados pueden promover la sostenibilidad y hacer que los responsables rindan cuentas de sus actos. Esto, a su vez, promoverá la congruencia, la coherencia de las políticas y el disfrute de todos los derechos humanos, incluido el derecho a la salud.

50. Un marco de derechos humanos para hacer efectivo el derecho a la salud exige a los gobiernos nacionales asegurar una disponibilidad suficiente de establecimientos, bienes y servicios de salud, y que estos sean físicamente accesibles y asequibles sobre la base de la no discriminación. También es necesario que los establecimientos, bienes y servicios de salud tengan en cuenta las diferencias de género, sean adecuados desde el punto de vista cultural, científico y médico, y de buena calidad, y respeten la ética médica. Todos los interesados pertinentes deberían poder participar, mediante procesos transparentes, en la elaboración y aplicación de las políticas de salud. Las autoridades sanitarias y otros responsables deben rendir cuentas del cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos en la esfera de la salud pública, entre otras cosas ofreciendo la posibilidad de obtener reparaciones efectivas mediante mecanismos de denuncia y otras vías de reparación. Un enfoque basado en los derechos humanos también tiene en cuenta, e incorpora, los muchos factores que afectan al disfrute del derecho a la salud (los factores determinantes básicos de la salud), como el acceso a agua limpia y potable y a un saneamiento adecuado, un suministro suficiente de alimentos aptos para el consumo, una nutrición adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente y una vivienda adecuada⁵⁶.

51. Además de ser un imperativo ético y legal, un enfoque basado en los derechos para la acción climática contrarresta los efectos negativos del cambio climático en la salud e impide que los esfuerzos de mitigación y adaptación socaven todos los derechos humanos. La rendición de cuentas, la transparencia y la participación significativa e informada pueden reforzar los esfuerzos de mitigación y adaptación, aumentando su grado de ambición, eficacia, inclusión, capacidad de respuesta y colaboración, y garantizando al mismo tiempo que nadie quede atrás. Si bien los efectos del cambio climático serán abrumadoramente negativos para la salud, la lucha contra el cambio climático también podría ofrecer una importante oportunidad en lo que respecta a la salud mundial⁵⁷. La OMS ha señalado que es muy posible que las políticas de lucha contra el cambio climático generen beneficios colaterales para la salud⁵⁸. Un enfoque basado en los derechos contribuirá de manera crucial a la identificación y aplicación de medidas eficaces de lucha contra el cambio climático que beneficien a las personas y al planeta.

52. Por ejemplo, en un estudio realizado por el World Resources Institute se llegó a la conclusión de que el reconocimiento jurídico de los derechos forestales de las comunidades podía reducir sustancialmente las emisiones de dióxido de carbono procedentes de la deforestación⁵⁹. Es importante destacar que esas medidas también protegen los medios de subsistencia tradicionales y el acceso a alimentos y medicinas tradicionales con efectos positivos en la salud de las comunidades locales. De esta manera, un enfoque basado en los derechos tiene el potencial de abordar cuestiones transversales relativas a la salud, el desarrollo sostenible, la gestión de los recursos naturales y el cambio climático,

⁵⁶ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 14 (2000), sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párrs. 4 y 11.

⁵⁷ Comisión de *The Lancet*, “Health and climate change”.

⁵⁸ Véase OMS, “Promoting health while mitigating climate change”, informe técnico para la Conferencia de la OMS sobre Clima y Salud (27 a 29 de agosto de 2014).

⁵⁹ Véase C. Stevens y otros, *Securing Rights, Combating Climate Change: How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change* (World Resources Institute, 2014).

empoderando al mismo tiempo a los más marginados. Para cumplir satisfactoriamente sus obligaciones de derechos humanos y afrontar eficazmente la amenaza que plantea el cambio climático, es imperativo que los Estados empleen enfoques basados en los derechos en todos los aspectos de la acción climática a nivel internacional, regional, nacional y local.

VI. Conclusiones y recomendaciones

53. Los participantes en la mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos sobre cambio climático y derecho a la salud y quienes respondieron a la solicitud de aportaciones al presente estudio coincidieron de manera abrumadora en que el cambio climático tiene considerables efectos negativos en el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Para hacer efectivo el derecho a la salud, los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, los asociados internacionales y las personas deben colaborar para proteger el medio ambiente y lograr un desarrollo sostenible que satisfaga las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

54. Dado que el cambio climático contribuye de manera directa a vulneraciones de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación efectiva de adoptar medidas para mitigarlo; prevenir sus efectos negativos en los derechos humanos; asegurar que todas las personas, en particular las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, tengan capacidad suficiente para adaptarse a los cambios en las condiciones climáticas; y regular el sector privado para mitigar su contribución al cambio climático y asegurar el respeto de los derechos humanos.

55. Los efectos negativos del cambio climático en la salud aumentarán exponencialmente con cada aumento progresivo del calentamiento. Por tanto, el objetivo de toda acción climática debe ser limitar el calentamiento en la mayor medida posible y lograr la meta de mantener el aumento de la temperatura en 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales. Más allá de fijar y alcanzar un objetivo ambicioso, para proteger el derecho a la salud del cambio climático habrá que adoptar medidas que mitiguen dicho cambio y permitan adaptarse a él, que se basen en los derechos, sean eficaces y participativas y beneficien a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad.

56. Esto empieza por leyes y políticas eficaces a todos los niveles y termina por una supervisión y aplicación efectivas. Muchos Estados informaron de que la salud y el medio ambiente gozaban de protección constitucional y de que se aplicaban medidas concretas centradas en la mitigación de los efectos negativos del cambio climático en la salud humana y la adaptación a dichos efectos. Es necesario analizar en mayor profundidad esas políticas y medidas para identificar y promover buenas prácticas. Los Estados deberían incorporar políticas sobre salud y derechos humanos a sus planes de acción nacionales para la mitigación y la adaptación climáticas, las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional presentadas a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otras políticas y acciones climáticas a todos los niveles. Deberían mejorar la cooperación intersectorial y diseñar marcos especializados para hacer frente a las amenazas que el cambio climático plantea para la salud.

57. Para asegurar poblaciones resilientes al clima, los Estados también deberían adoptar medidas para desarrollar sistemas e infraestructuras de salud sostenibles y resistentes, entre otras cosas en materia de agua y saneamiento, y cumplir sus obligaciones mínimas con respecto al derecho a la salud⁶⁰, entre otras cosas

⁶⁰ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 14, párr. 43.

promoviendo una cobertura sanitaria universal y unos niveles mínimos de protección social.

58. Para que una acción climática basada en los derechos sea efectiva son necesarios instituciones y procesos abiertos y participativos, así como mediciones precisas y transparentes de las emisiones de gases de efecto invernadero y el cambio climático, incluidos sus efectos. Los Estados deberían hacer pública y fácilmente accesible información de alerta temprana sobre los efectos climáticos y los desastres naturales. Los planes de adaptación y mitigación deberían ser públicos y estar diseñados y financiados de manera transparente en consulta con los grupos afectados. Los grupos vulnerables deben participar en los esfuerzos encaminados a incorporar los derechos humanos a las políticas sobre el clima y estar facultados para hacer frente al cambio climático y sus efectos, entre otras cosas mediante procesos y mecanismos pertinentes relativos a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Se debería promover la educación en materia de clima y salud para facilitar una participación significativa e informada de esos grupos. Mediante evaluaciones del impacto se debería asegurar que las acciones climáticas respetaran los derechos humanos, en particular el derecho a la salud⁶¹. Además, los Estados deberían desarrollar indicadores pertinentes de derechos humanos en el contexto del cambio climático, y supervisarlos, así como mantener datos desglosados para llevar un seguimiento de los distintos efectos del cambio climático entre los distintos grupos demográficos, y permitir una acción climática eficaz y respetuosa de los derechos.

59. Las medidas de mitigación del cambio climático y adaptación a él deberían centrarse en las personas, tener en cuenta las consideraciones de género y garantizar los derechos de las personas, los grupos y los pueblos en situación de vulnerabilidad, entre ellos las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y los pobres. Los Estados deberían desarrollar un enfoque basado en los derechos para la migración debida a factores ambientales, incorporando la cuestión del cambio climático y la salud de los migrantes a sus planes y políticas de desarrollo, salud y reducción y gestión del riesgo de desastres. Para garantizar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, los Estados deberían promover la participación plena y en pie de igualdad de la mujer en los procesos de toma de decisiones, incluidos los relativos a la resiliencia y la reducción del riesgo de desastres, y mejorar el acceso de las mujeres a la educación, la tierra, la tecnología, el crédito, la protección social y sistemas de salud resilientes. También deberían adoptarse medidas para proteger los conocimientos tradicionales, las tierras y los recursos de los pueblos indígenas y garantizar su participación en los procesos pertinentes de toma de decisiones.

60. La protección de la salud debería ser una prioridad en las inversiones en mitigación del cambio climático y adaptación a él. Los esfuerzos deberían dirigirse a aprovechar los beneficios colaterales entre clima y salud que conducen a reducciones directas en la carga de los problemas de salud, aumentan la resiliencia de las comunidades, alivian la pobreza y combaten la desigualdad mundial. Entre ellos podrían incluirse, por ejemplo, medidas que: redujeran las emisiones locales de contaminantes atmosféricos procedentes de sistemas energéticos mediante una mayor eficiencia energética y fuentes de energía más limpias; promovieran sistemas activos de transporte que condujeran a menos emisiones y a una mejor salud; redujeran el consumo de productos animales y promovieran dietas más sanas y sostenibles; facilitaran el acceso a servicios de salud reproductiva, incluidos métodos modernos de

⁶¹ Véase el artículo 4 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (por el que los Estados se comprometen a tener en cuenta los efectos sobre la salud pública de sus actividades de mitigación y adaptación).

planificación de la familia; y protegieran la propiedad comunitaria de la tierra⁶². A la inversa, debe garantizarse que la acción climática no incida negativamente en los derechos humanos como a veces puede suceder, por ejemplo, con los biocarburantes y la seguridad alimentaria o el desplazamiento y las presas hidroeléctricas.

61. Los Estados deberían aumentar la cooperación y la asistencia para el desarrollo, sobre la base de los principios de equidad y de responsabilidades comunes pero diferenciadas, para garantizar una financiación y una investigación adecuadas de medidas de adaptación que ayuden a los países más pobres y a las personas, grupos y pueblos en mayor situación de riesgo. Algunas medidas concretas podrían ser: un acceso equitativo a la tecnología, entre otras cosas, cuando fuera necesario, rebajando las normas de propiedad intelectual y facilitando la transferencia de tecnología; medidas específicamente destinadas a reducir la pobreza; y el establecimiento de un fondo especial de justicia climática para financiar las políticas de mitigación y adaptación climáticas con fondos procedentes tanto del sector público como del sector privado. Se deben movilizar recursos para mejorar la investigación y el desarrollo con respecto, entre otras cosas, a la reunión de datos para poder dar respuestas oportunas y eficaces a los efectos negativos del cambio climático en los factores determinantes de la salud; el diagnóstico y el tratamiento de enfermedades y el control de los vectores de enfermedades; cultivos resistentes al clima; fuentes de energía renovables y conservación de la energía; y vínculos entre la salud ecológica, la salud animal y la salud humana. La financiación relacionada con el clima y las medidas de adaptación al clima deberían apoyar medidas eficaces que generen beneficios colaterales para la salud, especialmente para la de las personas en situación de vulnerabilidad y en países en desarrollo. La financiación relacionada con el clima debe ser innovadora, a largo plazo y adicional a los fondos ya existentes para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible.

62. También es fundamental reforzar los mecanismos para hacer frente a las pérdidas y los daños, y que tanto el sector público como el sector privado rindan cuentas de sus actos. Las instituciones nacionales de derechos humanos, por ejemplo, pueden combinar el análisis y la acción para promover reparaciones en caso de violaciones concretas de los derechos humanos y deficiencias sistemáticas ocasionadas por el cambio climático. Los tribunales y otras instituciones de carácter jurídico también deben contribuir a proteger a los más vulnerables, asegurar la rendición de cuentas y ofrecer acceso a vías de reparación.

63. Las respuestas de emergencia deben ser amplias y abordar una amplia cantidad de esferas, como la salud mental, la salud sexual y reproductiva, la discapacidad y las pérdidas y los daños. En la asistencia de emergencia deberían incluirse medidas de protección social inmediata, como subsidios de precios, programas de alimentos, programas de empleo, programas de reeducación profesional, préstamos a poblaciones vulnerables y paquetes especiales de nutrición infantil y de salud sexual y reproductiva. Los Estados deberían establecer, entre otras cosas, sistemas de alerta temprana; emplear medios de supervisión comunitarios, incluidos conocimientos tradicionales; mejorar la capacidad para responder en casos de emergencia; y mejorar la coordinación para hacer frente a la migración ocasionada por el clima y proteger el derecho a la salud de los migrantes en la adaptación y la reducción del riesgo de desastres.

⁶² Véase, por ejemplo, Smith y otros, "Human health".

64. Tanto las políticas de derechos humanos, las políticas relativas al cambio climático y las políticas de desarrollo como los expertos pertinentes deben apoyar una acción climática basada en los derechos. Instrumentos como el Compromiso de Ginebra sobre Derechos Humanos en la Acción Climática pueden ofrecer un vehículo para la promoción de este objetivo. Los Estados que aún no lo hayan hecho deberían plantearse la posibilidad de firmar el Compromiso. La maquinaria de derechos humanos debería movilizarse para supervisar los compromisos relativos al clima, entre otras cosas examinando los efectos del cambio climático en los derechos humanos durante el examen periódico universal y en el marco de los órganos de tratados y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. El ACNUDH, la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la OMS deberían colaborar, tanto entre ellos como con otros Estados y asociados pertinentes, para desarrollar herramientas y promover políticas climáticas que beneficien a las personas y el planeta y promuevan el cumplimiento de los compromisos pertinentes, como los asumidos en virtud de la Agenda de Acción de Addis Abeba, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres y el Acuerdo de París.
