

# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas



## En pocas palabras...

Si el Estado en el que trabaja va a ser revisado por un órgano de tratados de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), podría haber una oportunidad para obtener recomendaciones relevantes para las políticas de este órgano de las ONU que aborden específicamente las deficiencias de las políticas climáticas de su gobierno desde una perspectiva de derechos humanos.

Esto requiere la presentación de información al órgano de tratados de derechos humanos basada en la información que ya tiene para sus campañas climáticas en curso. El proceso puede proporcionar otra vía para presionar a los Estados para que tomen medidas sobre el cambio climático y las recomendaciones pueden utilizarse para reforzar los mensajes de promoción a nivel nacional, incluso en litigios.

Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó que Argentina: *“reconsidere la explotación a gran escala de combustibles fósiles no convencionales mediante fracturación hidráulica en la región de Vaca Muerta, a fin de garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto, en vista de los compromisos del Acuerdo de París. También alienta al Estado parte a promover fuentes de energía alternativas y renovables, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y establecer objetivos nacionales con parámetros de referencia con plazos determinados.”*

## Resumen de los órganos de tratados de derechos humanos y el procedimiento de presentación de informes de los Estados

Los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (HRTB, por sus siglas en inglés) son los mecanismos de rendición de cuentas de expertos independientes para el sistema internacional de derechos humanos. Son los órganos a los que los tratados internacionales de derechos humanos les encomiendan examinar el cumplimiento por los Estados de sus obligaciones jurídicamente vinculantes en virtud de los tratados respectivos. De los diez HRTB existentes, seis tienen más probabilidades de abordar cuestiones relacionadas con el clima debido a la sustancia de los tratados que supervisan:

- Comité sobre los Derechos de Menores (CRC) - 196 Estados partes,
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) - 170 Estados partes,
- Comité en la Eliminación de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW) - 189 Estados partes,
- Comité de los Derechos Humanos (CCPR) - 173 Estados partes,
- Comité para la Eliminación de Discriminación Racial (CERD) - 181 Estados partes,
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) - 180 Estados partes.

Los tres primeros comités mencionados anteriormente han estado considerando sistemáticamente el cambio climático en su trabajo durante varios años (véase [bit.ly/ClimateRightsObligations](https://bit.ly/ClimateRightsObligations)).

El procedimiento de presentación de informes de los Estados de los HRTB es el mecanismo clave para supervisar la aplicación de los tratados por los Estados. Este proceso ofrece una oportunidad para que la sociedad civil abogue por recomendaciones relevantes para las políticas y específicas para cada país con respecto a las obligaciones de derechos humanos de los Estados en el contexto del cambio climático.

Los Estados que han ratificado los tratados de derechos humanos de las ONU suelen ser examinados cada seis o siete años por el comité pertinente. Para todos los comités, el procedimiento de presentación de informes por los Estados sigue un proceso similar que dura aproximadamente de 18 a 24 meses en total. El proceso implica la presentación de información por parte del Estado, la sociedad civil y las agencias

# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos Obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

de ONU sobre el cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones de tratados. El Comité mantiene un diálogo en Ginebra con el Estado, y luego publica sus “Observaciones Finales” (COBs, por sus siglas en inglés), en las que expone sus preocupaciones y recomendaciones sobre la aplicación por el Estado de sus obligaciones de tratados.

Si bien las COBs no son jurídicamente vinculantes, son una guía autorizada para los Estados sobre el cumplimiento de sus obligaciones de tratados. Estas recomendaciones son pertinentes no solo para el Estado en revisión, pero también puede orientar a otros Estados en la comprensión de la naturaleza y el alcance de sus obligaciones de tratados.

El procedimiento de presentación de informes estatales presenta oportunidades para que activistas climáticos obtengan recomendaciones que aborden cuestiones de política que son particularmente relevantes para las políticas climáticas nacionales y, por lo tanto, contribuyan a las campañas políticas o de movilización en curso.

## ***Beneficios de participar en el procedimiento de presentación de informes estatales:***

- ✓ **oportunidad de obtener recomendaciones pertinentes para informar políticas y en el contexto de cada país:** las recomendaciones aprobadas por los Comités podrían abordar cuestiones de política muy específicas y, por lo tanto, pueden ser particularmente pertinentes para los debates y campañas políticas en curso;
- ✓ **plazos relativamente cortos entre la presentación de información y la aprobación de recomendaciones:** si bien los plazos varían de un Comité a otro, en general el procedimiento de presentación de informes de los Estados tiene plazos más cortos entre la presentación de información por la sociedad civil y la aprobación de las recomendaciones por el Comité, en comparación con los plazos típicos asociados con los litigios;
- ✓ **ausencia de precedentes negativos:** contrariamente a otros procesos, la participación en el procedimiento de presentación de informes de los Estados no da lugar a riesgos de precedentes negativos, ya que los Comités tienden a formular observaciones únicamente sobre temas de interés. Cuando no están convencidos por una presentación, generalmente la ignoran, en lugar de declarar públicamente cualquier desacuerdo con ella.

## ***Límites potenciales de participación en el procedimiento de presentación de informes estatales:***

- ✓ **ventanas de oportunidad limitadas:** las oportunidades de presentar información paralela y de solicitar recomendaciones relacionadas con la emergencia climática por parte de los HRTB son limitadas en la práctica por la programación de los Comités, lo que ocasiona que algunos países se revisen con muy poca frecuencia;
- ✓ **carácter no vinculante de las recomendaciones:** dado que las recomendaciones de los HRTB no son vinculantes, su implementación sigue siendo un desafío. El impacto de las recomendaciones depende en gran medida de la capacidad de la sociedad civil y otros actores institucionales para aprovechar estas recomendaciones en los procesos y las campañas de políticas nacionales.

# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos Obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

Por ejemplo, los Comités han hecho recomendaciones a fin de: abordar la **deforestación** de las naciones con selva tropical; denunciar la **exportación de combustibles fósiles** por parte de Australia, Noruega y Canadá; y plantear preguntas a Suecia y Suiza con respecto a la **regulación insuficiente de las inversiones en combustibles fósiles por parte de los actores financieros**, incluidos los fondos de pensiones y los bancos centrales. En la mayoría de los casos, estas recomendaciones se hicieron después de la presentación de información por parte de la sociedad civil destacando los temas relacionados con el clima más cruciales para el Estado bajo revisión.

Para apoyar la redacción de informes paralelos que tratan el incumplimiento de las obligaciones de derechos humanos en el contexto del cambio climático y las políticas climáticas, CIEL y GI-ESCR han preparado una breve nota de orientación y una plantilla. Le recomendamos que revise esta nota si está considerando presentar un informe paralelo.

## **Buena práctica: los HRTB destacan la responsabilidad de Noruega por las exportaciones de petróleo**

Las políticas climáticas incoherentes del gobierno noruego fueron expuestas en un caso presentado en los tribunales noruegos. En el caso se argumentó que, por un lado, Noruega demuestra su compromiso con la lucha contra el cambio climático y sus impactos en los derechos humanos, a través de recortes internos en las emisiones de gases de efecto invernadero, mientras que, por otro lado, continúa emitiendo licencias para la extracción de petróleo del Ártico. En el fallo de la Corte, aceptó el argumento del gobierno, concluyendo que el Estado noruego no es responsable de las emisiones de gases de efecto invernadero resultantes del petróleo noruego exportado a otros países.

Antes de la apelación del caso, dos HRTB emitieron recomendaciones en las que destacaban la responsabilidad extraterritorial de derechos humanos del Estado noruego por las emisiones resultantes del petróleo exportado por Noruega, enfatizando que esta responsabilidad no se detiene en su frontera.

# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos Obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

## Etapas clave del procedimiento de presentación de informes de los HRTB



### Primera etapa del proceso<sup>1</sup>: identificación de problemas clave de derechos humanos

**Paso 1:** El proceso comienza con la presentación del Estado de su informe sobre la implementación de sus obligaciones de tratados de derechos humanos desde su última revisión. Las organizaciones de la sociedad civil pueden presentar informes paralelos al Comité en los que formulan observaciones sobre el informe del Estado y proporcionan su evaluación de la situación de los derechos humanos en el país.

**Paso 2:** Habiendo considerado la información proporcionada por el Estado y otras partes interesadas, el Comité adopta una "Lista de Problemas" (LOI), que es una lista de 25 a 30 preguntas que solicitan al Estado que aclare o proporcione más información sobre cuestiones específicas.

**Paso 3:** A continuación, el Estado debe responder a la LOI presentando un informe complementario en el que se proporcione la información adicional solicitada. La sociedad civil tiene una segunda oportunidad de proporcionar información al Comité, incluso respondiendo o comentando las LOI o la información adicional presentada por el Estado.

### Segunda etapa del proceso: diálogo y aceptación de recomendaciones

**Paso 4:** A continuación, el Comité mantiene un "diálogo" de 6 horas en Ginebra con la delegación del Estado. Durante el diálogo, el Estado presenta su informe y luego el Comité formula una serie de preguntas que el Estado debe responder. Este diálogo se lleva a cabo en público y se transmite por Internet. La sociedad civil puede observar, pero no intervenir, durante este diálogo público. Por lo general, se organiza una reunión informativa informal los días anteriores al diálogo entre los miembros del Comité y las organizaciones de la sociedad civil.

**Paso 5:** En el plazo de 1 a 3 semanas después del diálogo, el Comité publica sus "Observaciones Finales" (OF) sobre el estado bajo revisión. Las OF son un conjunto de preocupaciones y recomendaciones (aprox. 30 a 40) al Estado con respecto al cumplimiento de sus obligaciones en virtud del

<sup>1</sup> Obsérvese que muchas de los HRTB están avanzando hacia un "Procedimiento simplificado de presentación de informes" (PSPI) para algunas revisiones estatales. El PSPI tiene un proceso ligeramente diferente, en particular, comienza con la emisión por parte del Comité de una "Lista de Cuestiones Previas a la Presentación de Informes" y el informe del Estado responde a esa LCPII.

# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos Obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

tratado pertinente. El Estado debe aplicar las OF a nivel nacional e informar sobre su aplicación en un plazo aproximado de 18 meses.

## Maximizar los beneficios del compromiso con los órganos de los tratados de derechos humanos

El impacto del proceso y de las Observaciones Finales depende en gran medida de la capacidad de la sociedad civil para publicarlos, abogar por su implementación en a nivel nacional y explotar las recomendaciones para apoyar las campañas climáticas en curso. En este contexto, es importante considerar las oportunidades que ofrece cada etapa del proceso para crear conciencia sobre el examen y ejercer presión política. La tabla de la página siguiente proporciona una visión general de las oportunidades potenciales.

### ⇒ *Productos y divulgación, en los medios de comunicación*

El procedimiento de presentación de informes estatales de los HRTB puede ser útil para demostrar que las exigencias políticas de la sociedad civil nacional sean consideradas válidas y legítimas por las instituciones de derechos humanos de las Naciones Unidas. Esto puede constituir una poderosa historia, que puede transmitirse en la prensa y a través de las redes sociales para aumentar la concienciación y la sensibilización, en torno a la defensa nacional del clima.

El proceso ofrece múltiples oportunidades mediáticas y de comunicación: la presentación de los informes de los Estados; la presentación del informe paralelo al Comité; el diálogo entre el Comité y el Estado; y la publicación de las OF por los HRTB.

### ⇒ *Seguimiento nacional*

Para garantizar que se implementen las Observaciones Finales, a nivel nacional, es importante hacer un seguimiento en el país con los actores gubernamentales y no gubernamentales pertinentes. Esto puede incluir: participar en cualquier mecanismo nacional, establecido para hacer un seguimiento de las recomendaciones de los órganos de tratados de derechos humanos (HRTBs, por sus siglas en inglés); ponerse en contacto con la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) para considerar si puede desempeñar un papel en la promoción de la aplicación de las recomendaciones; informar a los aliados políticos, como los parlamentarios y otras ONG, sobre los órganos de tratados de derechos humanos (COBs; por sus siglas en inglés) y trabajar con ellos para aprovechar estas recomendaciones en los espacios pertinentes de promoción y elaboración de políticas.

### Buenas prácticas: impactos de la energía carbonífera española centros de derechos de la infancia

En 2018, el Comité de los Derechos de la Infancia expresó su preocupación por los impactos de las centrales térmicas de carbón, en España, para la salud de los niños y el cambio climático.

Como resultado de la difusión a los medios de comunicación por parte de IIDMA, una de las organizaciones que presentó el informe, uno de los periódicos españoles de mayor tirada que publicó dos artículos, destacando la presentación de la sociedad civil y la firme recomendación del Comité de “llevar ‘ cabo una evaluación del impacto de la contaminación atmosférica, procedente de las centrales térmicas de carbón, en la salud de los niños y en el clima, como base para diseñar una estrategia, bien dotada de recursos, para remediar la situación y regular, estrictamente, las emisiones máximas de contaminantes atmosféricos, incluso por parte de las empresas privadas.”



# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos Obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

## ***Redacción de un informe paralelo a un órgano de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas sobre el cambio climático***

Si está interesado en presentar un informe paralelo a uno de los HRTB para enfatizar las deficiencias de la política climática nacional, le invitamos a consultar un documento de orientación preparado por CIEL y GI-ESCR para facilitar la redacción de dicho informe.

Esta nota informativa y el documento de orientación pueden consultarse en [bit.ly/DraftingReportClimateHRTB](http://bit.ly/DraftingReportClimateHRTB).





# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos Obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

	Etapa del proceso	Actividad	Apalancamiento potencial y consejos
Antes del diálogo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meses antes de la fecha límite para la presentación de un informe paralelo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consulte la fecha límite de presentación de informes paralelos de la sociedad civil en el sitio web del Comité.</li> <li>Crear conciencia entre otros actores nacionales sobre la oportunidad que ofrece la revisión.</li> <li>Identifique las recomendaciones más estratégicas que buscará.</li> <li>Redacte el informe paralelo y consiga el respaldo de otras organizaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trate de informar e involucrar a otras organizaciones para fomentar la propiedad colectiva del informe y de cualquier Observación Final adoptada por el Comité. El compromiso temprano de los socios potenciales aumentará la probabilidad de que ayuden a difundir las recomendaciones pertinentes y a abogar por su aplicación.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poco antes del diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preparar un resumen del informe paralelo para utilizarlo en la promoción con el Comité.</li> <li>Difundir y dar a conocer el informe paralelo y el próximo diálogo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dado que los miembros del Comité están ocupados con muchos Estados para examinar en cada período de sesiones, una nota informativa breve y sucinta, en la que se resuman los puntos principales del informe paralelo, puede ser un instrumento útil de promoción.</li> </ul>
Durante el diálogo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reuniones oficiosas de información entre los miembros del Comité y la sociedad civil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si es posible, participe en las sesiones informativas de la sociedad civil (en persona o a distancia) centrando su intervención en los temas más estratégicos. En el momento de presentar su informe, deberá manifestar su interés por participar en el diálogo informal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sea muy explícito sobre qué recomendación sería más provechosa, en función del contexto nacional.</li> <li>Ofrézcase a responder por escrito a cualquier pregunta específica planteada por un miembro del Comité.</li> <li>Los colegas de la sociedad civil con sede en Ginebra también pueden ayudar con las tareas de apoyo en Ginebra.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diálogo entre los HRTB y el Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Siga el diálogo (en persona o a través de la webcast) para identificar las preguntas formuladas por los miembros del Comité y las respuestas proporcionadas por el Estado.</li> <li>Dar a conocer el diálogo en las redes sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las preguntas planteadas por los miembros de los HRTB, durante el diálogo, proporcionan a menudo una visión de las Observación Final, que podrían surgir de la revisión.</li> <li>Las imágenes del diálogo en las Naciones Unidas, con citas de los representantes de los Estados, pueden crear imágenes poderosas del proceso de revisión para las audiencias nacionales.</li> </ul>
Después del diálogo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Publicación de las Observaciones Finales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Publicar un comunicado de prensa e informar a los medios de comunicación.</li> <li>Póngase en contacto con los socios y cree conciencia sobre las recomendaciones para maximizar su influencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe a sus principales destinatarios (medios de comunicación y aliados) de que se espera una recomendación de las Naciones Unidas, antes de su publicación, para asegurarse de que ésta figura en su agenda.</li> <li>Redactar un comunicado de prensa con anticipación puede ser útil, ya que las recomendaciones se publican sin previo aviso.</li> </ul>

# Seguimiento del cumplimiento de los Estados con los derechos humanos Obligaciones, en el contexto del cambio climático

Oportunidades que ofrece el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Seguimiento</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Informar a todos los actores relevantes del resultado de la revisión: aliados políticos, organizaciones pertinentes de la sociedad civil, actores implicados en litigios climáticos.</li><li>• Considere participar en cualquier seguimiento proceso establecido por el gobierno.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Busque reuniones con los funcionarios gubernamentales pertinentes, quienes deberían ser responsables de la implementación de las Observaciones Finales.</li></ul>
--	---	---	---

Traducción: Translators without Borders y Alejandra Lozano