



Asamblea General

Distr. general
22 de abril de 2020
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

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 sobre la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del cambio climático

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

Resumen

Este estudio analítico se presenta de conformidad con la resolución 41/21 del Consejo de Derechos Humanos. En el informe se examinan los efectos del cambio climático en las personas con discapacidad; se definen las obligaciones en materia de derechos humanos que tienen los Estados y otros agentes y las responsabilidades de estos respecto de enfoques inclusivos de la discapacidad; y se exponen las buenas prácticas. El informe termina con una serie de conclusiones y recomendaciones.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Efectos del cambio climático en las personas con discapacidad	3
A. Salud	4
B. Seguridad alimentaria	5
C. Vivienda adecuada	6
D. Agua y saneamiento	7
E. Medios de subsistencia y trabajo decente	7
F. Movilidad humana	8
III. Enfoques basados en los derechos humanos e inclusivos de la discapacidad para la acción climática	9
A. Marco normativo y de políticas	9
B. Marco operacional para un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos e inclusivo de la discapacidad	13
IV. Buenas prácticas	15
V. Conclusiones y recomendaciones	17

I. Introducción

1. Este estudio se presenta en cumplimiento de la resolución 41/21 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que realizara un estudio analítico detallado, en consulta con los interesados pertinentes, sobre la relación entre el cambio climático y el disfrute pleno y efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.
2. El 30 de agosto de 2019, el ACNUDH transmitió una nota verbal y un cuestionario a los Estados Miembros en los que solicitaba sus contribuciones. El ACNUDH también se puso en contacto con otros interesados, entre ellos organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil. Las contribuciones recibidas y las consultas con los interesados sirvieron de base para el presente estudio¹.
3. En el estudio, el ACNUDH examina los efectos del cambio climático en las personas con discapacidad² y las consiguientes obligaciones y responsabilidades de los Estados y otros agentes en materia de derechos humanos, así como los componentes de un enfoque basado en los derechos humanos e inclusivo de la discapacidad para las políticas sobre el cambio climático. Presenta ejemplos de buenas prácticas y concluye con recomendaciones concretas para dar cumplimiento a las obligaciones en materia de derechos humanos, en particular las relacionadas con los derechos humanos de las personas con discapacidad, en el contexto del cambio climático.

II. Efectos del cambio climático en las personas con discapacidad

4. La discapacidad engloba una amplia gama de deficiencias³. Resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud, como los estereotipos, el estigma y los prejuicios, y al entorno⁴. Esto evita su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás⁵. Las personas que están marginadas en los planos cultural, económico, institucional, político, social o de otra índole, como las personas con discapacidad, corren un mayor riesgo de sufrir daños como consecuencia de los efectos adversos del cambio climático⁶.
5. El cambio climático afecta de manera directa e indirecta al ejercicio efectivo de una amplia gama de derechos, y puede que las personas con discapacidad —de las que se estima que hay 1.000 millones en todo el mundo⁷— experimenten esos efectos de una manera diferente y más intensa que las demás (véase A/71/314). Por ejemplo, las personas con discapacidad a menudo se encuentran entre las más afectadas en una situación de

¹ Todas las contribuciones pueden consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/PersonsWithDisabilities.aspx.

² En el presente informe, las referencias a la discapacidad deberán entenderse de acuerdo con la definición que figura en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: “[la discapacidad] resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”.

³ New Earth Disability, “Why climate change and disability?”, disponible en <https://wid.org/2018/09/25/ned-intro/>.

⁴ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, preámbulo. Véase también Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 6 (2018), sobre la igualdad y la no discriminación.

⁵ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, preámbulo.

⁶ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad*, informe de síntesis, resumen para responsables de políticas.

⁷ Organización Mundial de la Salud (OMS) y Banco Mundial, *Informe mundial sobre la discapacidad* (2011), pág. 34.

emergencia, ya que registran tasas de morbilidad y mortalidad desproporcionadamente mayores, y figuran entre quienes menos acceso tienen al apoyo de emergencia. Los desastres naturales repentinos y los fenómenos de evolución lenta pueden afectar gravemente al acceso de las personas con discapacidad a la alimentación y la nutrición, al agua potable y el saneamiento, a los servicios de atención de la salud y los medicamentos, a la educación y la capacitación y a una vivienda adecuada, así como al acceso a un trabajo decente.

6. La mayoría de las personas con discapacidad viven en la pobreza, como se destaca en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático prevé que los más pobres continuarán sufriendo los peores efectos del cambio climático en forma de pérdida de oportunidades de ingresos y medios de subsistencia, desplazamiento, hambre y efectos perjudiciales para la salud⁸. Los factores de discriminación múltiple e interseccional relacionados con el género, la edad, el desplazamiento, el origen indígena o la condición de minoría agudizan todavía más el riesgo que corren las personas con discapacidad de experimentar los efectos negativos del cambio climático.

7. Dado que el cambio climático les afecta desproporcionadamente, es necesario incluir a las personas con discapacidad en la acción climática. La participación de estas personas permitiría adecuar la acción climática a sus circunstancias de modo que se atiendan sus preocupaciones específicas en relación con los efectos adversos del cambio climático. La adopción de un enfoque de derechos humanos, como se define en la siguiente sección del presente informe, empodera a las personas con discapacidad como agentes de cambio para hacer frente a los efectos perjudiciales del cambio climático en su vida diaria. Si las personas con discapacidad son excluidas de la adopción de decisiones, no pueden contribuir a establecer las medidas de reducción del riesgo y adaptación que podrían ser eficaces para ellas y que ellas mismas podrían aplicar⁹. Las personas con discapacidad son un grupo heterogéneo con distintos requerimientos (véase A/71/314) y las mejores prácticas relativas a la inclusión de la discapacidad también pueden ser útiles para la población en general, ya que pueden ayudar a evitar algunos de los peores efectos del cambio climático¹⁰.

A. Salud

8. El cambio climático puede exacerbar las desigualdades existentes en materia de salud y atención sanitaria a las que se enfrentan las personas con discapacidad, y los efectos del cambio climático en la salud pueden ser más acusados entre las personas con discapacidad debido a las repercusiones negativas de este en los sistemas de salud¹¹. Puede ocurrir que las personas con discapacidad tengan un menor acceso a la atención sanitaria y unos resultados menos favorables que la población en general en lo que respecta a su salud a causa de la combinación de factores estructurales, como el estigma, la exclusión social, la existencia de legislación y políticas discriminatorias y la disponibilidad limitada de servicios y programas adaptados (véase A/73/161).

9. Los efectos adversos del cambio climático exacerban las barreras ambientales, actitudinales e institucionales que obstaculizan el disfrute del derecho a la salud por las personas con discapacidad. Los fenómenos relacionados con el cambio climático pueden tener un efecto directo en las lesiones y agravar los problemas de salud pública, como la malnutrición, las enfermedades no contagiosas, las patologías de las vías respiratorias y las

⁸ Véase Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Calentamiento global de 1,5 °C. Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C above Pre-industrial levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty*, cap. 5, pág. 479 (2018).

⁹ Véase Marilise Turnbull, Charlotte L. Sterrett y Amy Hilleboe, *Hacia la Resiliencia: Una Guía para la Reducción del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático* (Rugby, Warwickshire, Practical Action Publishing Ltd., 2013).

¹⁰ Véase John Twigg y otros, "Disability and climate resilience: a literature review" (abril de 2017).

¹¹ Comité Permanente entre Organismos. *Guidelines: Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action* (2019).

enfermedades infecciosas (véase A/HRC/32/23)¹². Además, el cambio climático repercute en los sistemas de protección social y en los servicios esenciales de salud, lo que puede tener graves consecuencias para las personas con discapacidad. La falta de medidas para garantizar la accesibilidad del entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y de otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público¹³ constituye otro problema que pone a las personas con discapacidad en una situación de desventaja frente a los efectos del cambio climático¹⁴.

10. Los fenómenos meteorológicos extremos pueden alterar la disponibilidad de servicios de salud y al acceso a ellos, especialmente en las zonas rurales¹⁵. Las personas con discapacidad experimentan desproporcionadamente las repercusiones negativas de los desastres¹⁶ y corren un mayor riesgo de morir, sufrir lesiones y desarrollar otras deficiencias como consecuencia de su exclusión generalizada de las políticas, planes y programas de reducción del riesgo de desastres¹⁷. Por lo general, las alertas y la información en situaciones de emergencia no son accesibles para las personas con discapacidad.

11. Muchas personas con discapacidad utilizan ayudas técnicas que mejoran sus funciones físicas, por ejemplo al permitirles oír o ver mejor y tener movilidad. En situaciones de desastre, las ayudas técnicas suelen dañarse o perderse, dejando a las personas con discapacidad sin asistencia adaptada. Normalmente, el material de socorro distribuido no incluye ese tipo de dispositivos y, cuando lo hace, es posible que estos no ofrezcan el mismo nivel de funcionalidad que los dispositivos perdidos¹⁸.

12. Las personas con discapacidad, en particular las mujeres y las niñas, corren mayor riesgo de sufrir violencia, lo que incluye los abusos, la explotación y la violencia de carácter sexual, durante las situaciones de emergencia, especialmente en los alojamientos de emergencia¹⁹. En algunos países, los sistemas de creencias conservadores restringen los desplazamientos de las mujeres con discapacidad, así como su capacidad para decidir quién las asistirá en caso de evacuación y dónde se alojarán durante el tiempo que dure la emergencia²⁰, lo que las expone a un mayor riesgo de sufrir daños como consecuencia de los efectos adversos del cambio climático.

B. Seguridad alimentaria

13. El cambio climático ya afecta a las posibilidades de algunas comunidades para alimentarse, y el número de personas afectadas aumentará a medida que suba la temperatura (véase A/HRC/31/52). La disminución de la producción de alimentos tendrá

¹² Véanse también Sébastien Jodoin, Nilani Ananthamoorthy y Katherine Lofts, “A disability rights approach to climate governance”, *Ecology Law Quarterly*, vol. 47, núm. 1; John Twigg y otros, “Disability and climate resilience: a literature review”; y Alyssa Gutnik y Marcie Roth, “Disability and climate change: how climate-related hazards increase vulnerabilities among the most at risk populations and the necessary convergence of inclusive disaster risk reduction and climate change adaptation” (2018).

¹³ Véase Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 2 (2014), relativa a la accesibilidad.

¹⁴ Véase Sébastien Jodoin, Nilani Ananthamoorthy y Katherine Lofts, “A disability rights approach to climate governance”.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report*, pág. 15.

¹⁷ Véase Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, *Building Disability-inclusive Societies in Asia and the Pacific: Assessing Progress of the Incheon Strategy* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.18.II.F.4).

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Véanse Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad; y Sightsavers y Disabled Rehabilitation and Research Association, “Disability, disasters and empowerment: evidence from qualitative research in a disability inclusive disaster preparedness programme” (noviembre de 2015).

²⁰ Véase Sightsavers y Disabled Rehabilitation and Research Association, “Disability, disasters and empowerment”.

efectos negativos sobre las personas que ya viven en la pobreza, incluidas las personas con discapacidad, que tienen más probabilidades de vivir en la pobreza que las demás²¹. Se prevé que el cambio climático agudizará la escasez de alimentos y la malnutrición en las regiones más pobres del mundo, además de afectar negativamente a los medios de subsistencia procedentes de la agricultura y las iniciativas comunitarias. Es probable que esto tenga consecuencias adversas en la calidad de vida de las personas de las comunidades más pobres, en las que las personas con discapacidad están desproporcionadamente representadas.

14. Con el aumento de la temperatura y de la frecuencia de los fenómenos meteorológicos extremos, el cambio climático incidirá negativamente en la productividad de los cultivos, la ganadería, la pesca y la acuicultura, lo que repercutirá a su vez en la disponibilidad de alimentos (véase A/70/287). Se prevé que el cambio climático reducirá la calidad de los alimentos, disminuirá la disponibilidad de agua y dificultará cada vez más el almacenamiento de alimentos debido al aumento de las temperaturas (*ibid.*). El acceso a los alimentos puede verse afectado por la reducción del rendimiento de los cultivos y los daños en las infraestructuras, así como por la destrucción de los medios de subsistencia causada por fenómenos meteorológicos extremos²². Las proyecciones indican que el cambio climático menoscabará más la seguridad alimentaria y hará que continúen las trampas de pobreza existentes y surjan otras nuevas, especialmente en las zonas urbanas y las nuevas zonas de prevalencia elevada de la hambruna²³. La penuria de alimentos y la malnutrición suelen afectar a las personas con discapacidad y a sus familias en mayor medida que a la población en general²⁴.

C. Vivienda adecuada

15. El cambio climático repercute en los derechos de las personas con discapacidad relativos a una vivienda adecuada (véase A/HRC/10/61). La subida del nivel del mar y las inundaciones costeras afectan a las personas y las infraestructuras que se encuentran en zonas de costa de baja altitud, pequeños Estados insulares en desarrollo y otras islas pequeñas. Esto da lugar, entre otras cosas, a la reubicación de pueblos y comunidades, como ya ha sucedido tanto en la región del Ártico como en Estados insulares de baja altitud (véase A/HRC/10/61). Los asentamientos en megadeltas de baja altitud son también especialmente vulnerables, como demuestran los millones de personas y hogares afectados por las inundaciones en los últimos años (*ibid.*). Algunas personas indígenas con discapacidad viven en territorios especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático, como las zonas costeras, el Pacífico y el Ártico, y corren un mayor riesgo de experimentar situaciones de emergencia (véase E/C.19/2013/6). Durante las emergencias, las barreras debidas al entorno pueden impedir a las personas con discapacidad acceder a refugios y espacios seguros²⁵.

16. Las personas con discapacidad a menudo se enfrentan a obstáculos para encontrar viviendas accesibles, y el cambio climático puede reducir todavía más la disponibilidad de viviendas adecuadas. Las personas que viven en la pobreza suelen tener menor capacidad de adaptación, por ejemplo para trasladarse a zonas menos expuestas o acceder a viviendas de calidad²⁶. Muchas personas, incluidas las personas con discapacidad, no tienen otra opción que trasladarse a barrios de tugurios y asentamientos informales en las ciudades y

²¹ Véanse John Twigg y otros, “Disability and climate resilience: a literature review”; y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report*, pág. 2.

²² Véase Sébastien Jodoin, Nilani Ananthamoorthy y Katherine Lofts, “A disability rights approach to climate governance”.

²³ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad*.

²⁴ Véase Sébastien Jodoin, Nilani Ananthamoorthy y Katherine Lofts, “A disability rights approach to climate governance”.

²⁵ Véase CBM, “Saving lives and leaving no one behind. The Gaibandha model for disability-inclusive disaster risk reduction” (2018).

²⁶ Véase David Dodman y David Satterthwaite, “Institutional capacity, climate change adaptation and the urban poor”, *IDS Bulletin*, vol. 39, núm. 4 (septiembre de 2008).

construir viviendas en zonas peligrosas (véase A/HRC/10/61). Se calcula que, actualmente, 1.000 millones de personas viven ya en barrios de tugurios urbanos situados en laderas frágiles o en riberas de ríos propensas a las inundaciones en los que son extremadamente vulnerables a los fenómenos climáticos extremos (*ibid.*). Los barrios de tugurios carecen de infraestructura y servicios, presentan altos índices de morbilidad y plantean desafíos relacionados con el acceso al agua potable y el saneamiento. Estos entornos entrañan barreras todavía mayores para las personas con discapacidad²⁷.

D. Agua y saneamiento

17. El cambio climático intensifica la presión existente sobre los recursos hídricos y aumenta el estrés hídrico para cientos de millones de personas (véase A/HRC/10/61)²⁸. Las inundaciones, los corrimientos de tierras, las precipitaciones extremas, las tormentas tropicales, la subida del nivel del mar y el estrés calórico son efectos del cambio climático que tendrán graves consecuencias en las infraestructuras y los servicios de saneamiento, lo cual agravará los factores de riesgo existentes. Estos efectos son más acusados en el caso de las personas con discapacidad, que ya se enfrentan a barreras sociales y económicas para acceder a agua para el consumo y el saneamiento²⁹. El cambio climático agudizará los principales factores de la escasez de agua y las sequías, a saber, la disminución de las lluvias y de los mantos de nieve, el aumento de las temperaturas y la subida del nivel del mar. Estos factores pueden causar daños en los ecosistemas de agua dulce y provocar la degradación del suministro de agua, especialmente la destinada al consumo humano y a la agricultura³⁰.

18. Las personas que viven en la pobreza son las que corren un mayor riesgo de no poder acceder a recursos hídricos, en particular las personas con discapacidad, que ya encuentran barreras para acceder a agua salubre para el consumo, la higiene y el saneamiento y a las correspondientes instalaciones. Esto se debe tanto al hecho de que algunos hogares no tienen acceso al agua, a menudo por carecer de recursos financieros suficientes, y a la falta general de acceso en los espacios públicos³¹.

E. Medios de subsistencia y trabajo decente

19. El acceso insuficiente o inexistente a la educación, las actitudes y prácticas discriminatorias y los factores socioeconómicos dan lugar a altos índices de subempleo y desempleo entre las personas con discapacidad³². A nivel mundial, la proporción de personas con discapacidad empleadas es del 36 % de media, mientras que entre las personas sin discapacidad esa cifra asciende al 60 %³³. Los efectos del cambio climático exacerban las barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad en el mundo del trabajo, por ejemplo cuando pierden oportunidades de empleo a causa de los efectos económicos de los desastres climáticos o cuando el estrés calórico hace que el trabajo manual se vuelva

²⁷ Véase John Twigg y otros, “Disability and climate resilience: a literature review”.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Véase Sébastien Jodoin, Nilani Ananthamoorthy y Katherine Lofts, “A disability rights approach to climate governance”.

³⁰ Véase Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, “Climate change and human rights” (diciembre de 2015).

³¹ Véanse John Twigg y otros, “Disability and climate resilience: a literature review”; y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report*, pág. 119.

³² Véase el resumen de política de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Las personas con discapacidad en una transición justa hacia una economía con bajas emisiones de carbono” (octubre de 2019).

³³ Véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report*, pág. 152.

peligroso³⁴. La degradación ambiental suele afectar sobre todo a los trabajadores marginados, entre los que se encuentran las personas con discapacidad³⁵.

20. Los fenómenos de evolución lenta afectarán a los medios de subsistencia procedentes de la agricultura. Las personas indígenas con discapacidad que se dedican a la producción agrícola a pequeña escala corren el riesgo de no poder vivir de manera independiente debido a los efectos del cambio climático que merman la producción agrícola y, por consiguiente, afectan a sus medios de vida. La pesca y los medios de subsistencia de los pescadores pueden verse afectados por los cambios en la temperatura y la acidez de los océanos, que pueden provocar la migración o incluso el colapso de las poblaciones de peces. Los efectos son mayores para las personas con discapacidad, que ya están marginadas en el ámbito del empleo y cuya salud puede verse deteriorada por el cambio climático, lo cual puede repercutir en su capacidad para trabajar³⁶.

F. Movilidad humana

21. El cambio climático contribuye a los fenómenos meteorológicos extremos, que fueron una de las principales causas del desplazamiento de 28 millones de personas en 2018³⁷. Ahora bien, las posibilidades de migrar dependen muchas veces de la movilidad y los recursos; así pues, puede que los más marginados no puedan migrar y se vean obligados a quedarse en lugares que experimentan los daños causados por el cambio climático (véase A/HRC/31/52). Los que sí consiguen desplazarse o migrar, ya sea en el propio país o a cruzando fronteras, pueden necesitar que se salvaguarden sus derechos humanos o requerir protección internacional como refugiados. Las personas con discapacidad corren el riesgo de quedarse atrás en un entorno degradado y sin redes sociales y de apoyo cuando los miembros de su familia o comunidad se desplazan como consecuencia de los efectos de cambio climático³⁸.

22. Las personas con discapacidad que logran migrar pueden encontrarse con problemas relacionados con la movilidad y con la necesidad de dispositivos de apoyo y de transporte, alojamiento y servicios accesibles³⁹. La migración, que tiene efectos considerables en el bienestar psicosocial de todas las personas, afecta desproporcionadamente al bienestar psicosocial de las personas con discapacidad⁴⁰. Para las que se ven obligadas a partir, el desplazamiento puede plantear dificultades relacionadas con la movilidad y la accesibilidad, además de traer consigo la posible pérdida de redes personales y de apoyo cruciales, lo que también repercute en el bienestar psicosocial⁴¹.

23. Las posibilidades de reasentamiento que tienen las personas con discapacidad suelen ser limitadas. Muchas requieren sistemas de apoyo, como asistentes personales, equipos médicos y animales de servicio, que son difíciles de transportar. Las políticas de inmigración discriminatorias constituyen otro desafío al que se enfrentan las personas con discapacidad cuando tratan de migrar a otros países⁴².

³⁴ Véase OIT, “Las personas con discapacidad en una transición justa hacia una economía con bajas emisiones de carbono”.

³⁵ Véase OIT, “Adaptación al cambio climático y su impacto sobre el empleo. Documento de insumo para el Grupo de Trabajo de Sustentabilidad Climática del G20” (agosto de 2018).

³⁶ Véase OIT, “Las personas con discapacidad en una transición justa hacia una economía con bajas emisiones de carbono”.

³⁷ Observatorio de Desplazamiento Interno, *Informe mundial sobre desplazamiento interno* (2019).

³⁸ Véanse Mary Keogh y Maria Gonzalez, “Climate change: this century’s defining issue. The 4 P’s for inclusion of persons with disabilities within climate change plans: personal, programmes, policy and political” (2020); y John Twigg y otros, “Disability and climate resilience: a literature review”.

³⁹ Véase John Twigg y otros, “Disability and climate resilience: a literature review”.

⁴⁰ Véase Mary Keogh y Maria Gonzalez, “Climate change: this century’s defining issue”.

⁴¹ *Ibid.* y John Twigg y otros, “Disability and climate resilience: a literature review”.

⁴² Véase Sébastien Jodoin, Nilani Ananthamoorthy y Katherine Lofts, “A disability rights approach to climate governance”.

III. Enfoques basados en los derechos humanos e inclusivos de la discapacidad para la acción climática

A. Marco normativo y de políticas

24. El cambio climático afecta al disfrute efectivo de los derechos humanos por parte de las personas con discapacidad, lo que incluye los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento, la vivienda, el trabajo decente y el desarrollo. Esos derechos están consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los Estados también tienen la obligación jurídica, en particular con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, de implementar políticas climáticas que tengan en cuenta a las personas con discapacidad a fin de empoderarlas, garantizando su participación plena y efectiva en la acción climática a todos los niveles. Entre los instrumentos elaborados recientemente que complementan este corpus del derecho internacional de los derechos humanos cabe destacar las directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria y la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad. En esta sección, el ACNUDH describe varios instrumentos jurídicos y de política fundamentales que deberían servir de guía para una acción climática inclusiva de la discapacidad.

1. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

25. En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se reafirma que todas las personas con discapacidad tienen derecho a disfrutar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con las demás. La Convención ofrece un marco orientativo para las medidas relacionadas con las personas con discapacidad, entre otras cosas para la formulación de respuestas al cambio climático y el aumento de la resiliencia ante ese fenómeno desde una perspectiva inclusiva. Los principios generales expresados en la Convención reflejan un enfoque de derechos humanos, que en el contexto de la resiliencia ante el clima se basa en la no discriminación, la participación y la inclusión plenas y efectivas en la sociedad, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad y la igualdad de género⁴³.

26. La igualdad y la no discriminación son principios y derechos fundamentales en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y constituyen el núcleo mismo de la Convención, donde se definen como principios generales en el artículo 3 y como derechos en el artículo 5. En su observación general núm. 6 (2018), sobre la igualdad y la no discriminación, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad puso de relieve que la igualdad y la no discriminación estaban intrínsecamente conectadas con la dignidad humana. La obligación de los Estados de realizar ajustes razonables está consagrada en los artículos 2 y 5, párrafo 3, de la Convención y resulta fundamental para garantizar que todas las personas con discapacidad puedan disfrutar de sus derechos en igualdad de condiciones con las demás.

27. La Convención impone a los Estados partes la obligación de colaborar activamente y celebrar consultas con las personas con discapacidad en los procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones que afecten a su vida, incluido el cambio climático. En la Convención, el derecho a la participación efectiva está reconocido como principio general en el artículo 3, y la participación también está contemplada como cuestión transversal. En su observación general núm. 7 (2018), sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las

⁴³ Véase, por ejemplo, la declaración de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad. Puede consultarse en www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16163.

organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ofreció orientaciones adicionales acerca del derecho de participación, en particular sobre los artículos 4, párrafo 3, y 33, párrafo 3. El artículo 21 de la Convención aborda la necesidad de facilitar información en formatos accesibles, lo cual es indispensable para facilitar la participación en la acción climática y enviar alertas de emergencia con información relativa a desastres naturales y situaciones de emergencia.

28. La accesibilidad está recogida como principio general en el artículo 3 de la Convención, y el artículo 9 trata específicamente sobre el derecho a la accesibilidad. En su observación general núm. 2 (2014), relativa a la accesibilidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad definió la accesibilidad como condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones. El derecho de todas las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad está consagrado en el artículo 19 de la Convención. En su observación general núm. 5 (2017), sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, el Comité afirmó que los principios generales de la Convención previstos en el artículo 3 a), “el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual y la independencia de las personas”, y en el artículo 3 c), “la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad”, son la base del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad. El derecho a la movilidad personal, que en el contexto del cambio climático está especialmente amenazado para las personas con discapacidad, está consagrado en el artículo 20 de la Convención.

29. Las situaciones de riesgo y las emergencias humanitarias están contempladas en el artículo 11 de la Convención, que establece la obligación de los Estados partes de proteger a las personas con discapacidad en las situaciones de riesgo y ofrece un punto de partida basado en los derechos humanos para la respuesta humanitaria. Esa disposición resulta fundamental para garantizar que los programas y políticas sobre cambio climático, así como las medidas de prevención, planificación y respuesta a ese fenómeno, incluyan plenamente a las personas con discapacidad⁴⁴.

30. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce que los efectos del cambio climático contribuyen a exacerbar la desigualdad y la vulnerabilidad de las personas con discapacidad (véase CRPD/C/AUS/CO/2-3). El Comité recomienda que los Estados incorporen e integren la inclusión de la discapacidad en sus políticas y programas relativos al cambio climático (véanse CRPD/C/GTM/CO/1, CRPD/C/HND/CO/1 y CRPD/C/PAN/CO/1) y tengan en cuenta a las personas con discapacidad en sus estrategias (véase CRPD/C/COL/CO/1) y en la ejecución de los proyectos de adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres (véanse CRPD/C/SYC/CO/1 y CRPD/C/BOL/CO/1). En una declaración conjunta con otros cuatro órganos creados de tratados de derechos humanos antes de la Cumbre sobre la Acción Climática 2019, el Comité advirtió de que el hecho de no adoptar medidas relacionadas con el clima podría constituir una vulneración de las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. En la declaración, los Comités destacaron la necesidad de reconocer a las personas con discapacidad como agentes de cambio y como asociados esenciales en la acción climática⁴⁵.

2. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

31. De conformidad con lo dispuesto en el preámbulo del Acuerdo de París, los Estados partes deberían respetar, promover y tomar en consideración sus respectivas obligaciones con respecto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas con discapacidad, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático. En el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se han adoptado una serie de decisiones que conciernen a las personas con discapacidad, entre las que se

⁴⁴ Véase la declaración de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad.

⁴⁵ Puede consultarse en www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E.

encuentran decisiones relacionadas con el empoderamiento climático, la adaptación, el fomento de la capacidad, las pérdidas y los daños, la participación y la visión común⁴⁶.

32. En el Programa de Trabajo de Doha sobre el artículo 6 de la Convención Marco, la Conferencia de las Partes se mostró consciente de que uno de los objetivos de la educación era promover los cambios necesarios para fomentar el desarrollo sostenible y preparar a las personas con discapacidad para que se adaptaran a los efectos del cambio climático. Reafirmó la necesidad de implicar a las personas con discapacidad en las actividades relacionadas con el artículo 6 de la Convención, y mencionó específicamente a las personas con discapacidad entre las partes interesadas⁴⁷. Posteriormente, en un informe del Órgano Subsidiario de Ejecución y en el mandato para el examen intermedio del Programa de Trabajo de Doha se recordó la necesidad de lograr la participación efectiva de las personas con discapacidad en las actividades relacionadas con el artículo 6⁴⁸. En la Declaración Ministerial de Lima sobre la Educación y la Sensibilización, la Conferencia de las Partes reafirmó la importancia de la participación del público y su acceso a la información y el conocimiento para la elaboración de políticas efectivas en materia de cambio climático, así como la necesidad de recabar la colaboración de los interesados, incluidas las personas con discapacidad, en la puesta en práctica de esas políticas⁴⁹.

33. En el informe de 2018 del Comité de Adaptación, la Conferencia de las Partes alentó a que se adoptara un enfoque participativo y se aprovecharan las contribuciones de los interesados, incluidas las de las personas con discapacidad, respecto de la planificación y ejecución de las medidas de adaptación⁵⁰. En el marco de la organización del proceso intergubernamental y de la visión común de la cooperación a largo plazo, el Órgano Subsidiario de Ejecución y la Conferencia de las Partes también reconocieron que era necesario contar con la participación de un amplio espectro de interesados, incluidas las personas con discapacidad⁵¹. En su decisión sobre el resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo en el Marco de la Convención, la Conferencia de las Partes reafirmó además la importancia de “reconocer la función y las necesidades de [...] las personas con discapacidad en las actividades de fomento de la capacidad”⁵². Esto se reafirmó también en la decisión de 2011 relativa al fomento de la capacidad con arreglo a la Convención⁵³.

34. En su decisión relativa a los enfoques para hacer frente a las pérdidas y los daños asociados a las repercusiones del cambio climático en los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a sus efectos adversos con el fin de mejorar la capacidad de adaptación, la Conferencia de las Partes reconoció la necesidad de seguir trabajando para acrecentar la comprensión y la competencia técnica respecto de las pérdidas y los daños. En concreto, hizo referencia a los efectos adversos del cambio climático, la manera en que estos afectan a los sectores de la población vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, y los beneficios que los enfoques relativos a las pérdidas y los daños pueden reportar para estos sectores de la población⁵⁴.

35. En su decisión de 2010 titulada “Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo en el Marco de la Convención”, la Conferencia de las Partes tomó nota de la resolución 10/4 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se reconoce que los efectos adversos del cambio climático se

⁴⁶ Council of Canadians with Disabilities, Inclusiva y Centro para el Derecho Internacional Ambiental, “The rights of persons with disabilities in the context of the UN Framework Convention on Climate Change: relevant international frameworks and compilation of decisions adopted by the parties to the UNFCCC” (2019).

⁴⁷ Véase FCCC/SBI/2012/L.47.

⁴⁸ Véanse FCCC/SBI/2013/20 y FCCC/CP/2015/10/Add.3.

⁴⁹ Véase FCCC/CP/2014/L.1/Rev.1.

⁵⁰ Véase FCCC/CP/2018/10/Add.1.

⁵¹ Véanse FCCC/SBI/2011/7 y FCCC/CP/2010/7/Add.1.

⁵² Véase FCCC/CP/2011/9/Add.1.

⁵³ Véase FCCC/CP/2011/9/Add.2.

⁵⁴ Véase FCCC/CP/2012/8/Add.1.

dejan sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables debido a diversos factores, como la discapacidad⁵⁵.

3. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

36. Los principios y normas de derechos humanos están claramente representados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son interdependientes, y el logro de cualquiera de ellos exige una acción climática eficaz en el marco del Objetivo 13 (véase A/HRC/41/26). En varios de los Objetivos se presta especial atención a las personas con discapacidad. Por ejemplo, en el Objetivo 4 (educación de calidad), se exhorta a los Estados Miembros a que aseguren el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional, entre otras para las personas con discapacidad. La meta 8.5 del Objetivo 8 (trabajo decente y crecimiento económico) establece la necesidad de lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidas las personas con discapacidad. En el Objetivo 10 (reducción de las desigualdades) se promueve la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de diversos factores, incluida la discapacidad. El Objetivo 11 (ciudades y comunidades sostenibles) prevé, entre otras cosas, la necesidad de asegurar el acceso a una vivienda digna, servicios y transporte y de proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos, en particular para las personas con discapacidad. Por último, en el Objetivo 17 (Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible) se exhorta a los Estados Miembros a incrementar el apoyo para la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo a fin de aumentar la disponibilidad de datos desglosados en función de distintas variables, incluida la discapacidad.

4. Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030)

37. La promoción y protección de los derechos humanos forman parte de los principios rectores del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), en el que se insta a incorporar una perspectiva de discapacidad en todas las políticas y prácticas, a garantizar la accesibilidad y a desglosar los datos por discapacidad. En el Marco se reconoce la importancia de empoderar a las personas con discapacidad para que encabecen y promuevan enfoques accesibles en materia de respuesta, recuperación, rehabilitación y reconstrucción, y se pone de relieve que estas tres últimas fases brindan una oportunidad para “reconstruir mejor”. Las personas con discapacidad y sus organizaciones son consideradas como agentes fundamentales para evaluar el riesgo de desastres y para diseñar y poner en práctica planes adaptados que tengan en cuenta requisitos como el principio del diseño universal. En el Marco se exhorta a los Gobiernos a que interactúen con las personas con discapacidad en el diseño y la aplicación de políticas, planes y normas.

5. Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa)

38. En las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) se pone de relieve la importancia de recabar la participación de una amplia gama de partes interesadas, incluidas las personas con discapacidad, para que la acción climática sea eficaz. Se destaca la necesidad de hacer frente a las elevadas tasas de desempleo entre las personas con discapacidad y se pide que se desarrollen las aptitudes empresariales y profesionales y se apoye la transición de la enseñanza básica a la secundaria y de la escuela al empleo entre las personas con discapacidad. Se solicita también que se consolide la infraestructura educativa, se mejore la salud y se fomente la no discriminación de las personas con discapacidad, así como que se aumente la cooperación internacional, se fomente el desarrollo industrial inclusivo y sostenible, con la participación de las personas con discapacidad, y se mejoren las oportunidades de empleo. En la Trayectoria de Samoa, las instituciones se comprometen a fortalecer la planificación para imprevistos, la preparación y respuesta en casos de desastre y el socorro de emergencia para las personas con discapacidad. Se respaldan los esfuerzos de los pequeños Estados insulares en desarrollo para combatir las desigualdades

⁵⁵ Véase FCCC/CP/2010/7/Add.1.

estructurales y socioeconómicas, así como los destinados a hacer frente a la discriminación interseccional que afecta a las mujeres y las niñas, incluidas las que tienen discapacidad. Por último, también se respaldan los esfuerzos para mejorar la recopilación de datos desglosados por discapacidad a nivel nacional.

B. Marco operacional para un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos e inclusivo de la discapacidad

39. La adopción de un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos e inclusivo de la discapacidad implica una acción climática que incluya a las personas con discapacidad y las tenga en cuenta en todas las fases. La eficacia de las medidas relacionadas con el cambio climático depende de los enfoques de la sociedad en su conjunto. La adopción de ese enfoque supone incorporar plenamente los derechos humanos y la discapacidad en la acción climática.

40. Los principios esenciales que debe cumplir un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos e inclusivos de la discapacidad son, entre otros, los siguientes:

a) La incorporación, en todas las políticas y programas, de los principios y normas que se derivan del derecho internacional de los derechos humanos, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y otros tratados fundamentales de derechos humanos, y de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo;

b) La participación e inclusión activas, libres y genuinas de las personas con discapacidad y la diversidad de organizaciones que las representan en todos los niveles de toma de decisiones y acción;

c) El fomento de la capacidad y el empoderamiento de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan;

d) La igualdad y la no discriminación de las personas con discapacidad en la acción climática;

e) Entornos accesibles e inclusivos, así como la accesibilidad de la información y las comunicaciones;

f) Una mayor toma de conciencia de los responsables de las políticas y del movimiento en favor del clima sobre los requerimientos y las capacidades de las personas con discapacidad;

g) Una adopción de decisiones con base empírica que tenga en cuenta los requerimientos de las personas con discapacidad;

h) La cooperación internacional, en particular mediante la movilización de recursos para apoyar el desarrollo de un enfoque del cambio climático basado en los derechos humanos e inclusivo de la discapacidad.

41. Esa integración se puede lograr si se consulta a las personas con discapacidad y a la diversidad de organizaciones que las representan durante la elaboración de planes de acción climática y se las incluye en las respuestas humanitarias a los efectos adversos del cambio climático. Las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan deben poder participar de manera sustantiva en la acción climática y la toma de decisiones, incluso desde cargos directivos. Asimismo, es indispensable adoptar un enfoque eficaz de doble vía: por un lado, debe garantizar que todas las prácticas sean inclusivas y, por el otro, proporcionar apoyo específico a las personas con discapacidad cuando sea necesario. Las prácticas inclusivas deberían aumentar la resiliencia y la capacidad de adaptación de las personas con discapacidad por medio del empoderamiento efectivo.

42. Las personas con discapacidad deben tener acceso a la información, las competencias y los conocimientos necesarios para comprender los efectos del cambio climático y actuar frente a ellos. La creación de conciencia y el fomento de la capacidad son esenciales para aumentar los conocimientos de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan sobre el cambio climático, la acción para el clima y la

planificación de la gestión de desastres. La resiliencia se puede aumentar por medio de derechos y capacidades, los cuales brindan a las personas vulnerables poder de adaptación. Las personas con discapacidad deberían participar activamente en todas las fases de los programas y políticas de fomento de la resiliencia. Por su parte, la protección social puede ofrecer oportunidades para aumentar la resiliencia ante el clima.

43. Velar por que la información, la educación, las infraestructuras y los servicios relacionados con las emergencias sean inclusivos y accesibles para todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, es un imperativo jurídico, de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación. Una transición justa, centrada en la inclusión social y la erradicación de la pobreza, puede maximizar las oportunidades de empleo de las personas con discapacidad. Esto se puede lograr, entre otras cosas, ofreciendo programas de desarrollo de competencias verdes y servicios de empleo verde accesibles y procurando que los contratos y los empleos verdes promuevan la inclusión de la discapacidad⁵⁶.

44. La creación de conciencia también es indispensable para aumentar los conocimientos de la población en general sobre cuestiones relacionadas con la discapacidad y combatir el estigma. Es igualmente importante mejorar los conocimientos de los trabajadores humanitarios sobre los requerimientos y las capacidades de las personas con discapacidad, que a menudo son olvidadas en las fases de respuesta temprana a las emergencias y tienen dificultades para acceder a servicios y asistencia, como la rehabilitación y los productos de apoyo.

45. Los procesos de financiación, adaptación y mitigación en relación con el cambio climático deben tener en cuenta a las personas más expuestas a los efectos adversos del cambio climático, incluidas las personas con discapacidad. Las políticas y programas nacionales de preparación, planificación y respuesta ante situaciones de emergencia deberían incluir pautas de actuación e indicadores a fin de asegurar la inclusión de las personas con discapacidad. Para aplicar un enfoque basado en los derechos humanos e inclusivo de la discapacidad se necesita un proceso de adopción de decisiones fundamentadas que se base en datos comprobados, para lo que es necesario disponer de datos. Hasta la fecha, la mayoría de los países carecen de datos desglosados sobre las personas con discapacidad. En los objetivos, indicadores, metas e informes relativos al cambio climático se debe incluir de manera explícita a las personas con discapacidad y facilitar datos desglosados por discapacidad. Es necesario reforzar los sistemas nacionales de información y la recopilación de datos, que también han de ser participativos, y se deberían utilizar evaluaciones de los riesgos y las capacidades que sean inclusivas de la discapacidad a fin de determinar los principales ámbitos de acción.

46. De conformidad con las obligaciones internacionales existentes y el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, los Estados deberían destinar más recursos a la cooperación internacional e intercambiar conocimientos especializados a través de esa vía a fin de aumentar la capacidad de los países y comunidades más afectados por el cambio climático y fomentar una acción climática inclusiva en esos territorios. Al hacerlo, los Estados deberían velar por que los derechos de las personas con discapacidad se incorporen sistemáticamente en las políticas y proyectos relativos al cambio climático. Para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad al desarrollo, es necesario adoptar un enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos que respete y posibilite su participación activa, libre y genuina en el desarrollo, la distribución justa de los beneficios resultantes, incluidos los avances tecnológicos, así como su inclusión en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás personas.

47. Cuando se producen fenómenos meteorológicos extremos y desastres naturales, el principio de “reconstruir mejor” debería implicar la reconstrucción inclusiva de las viviendas y las infraestructuras, respetando los fundamentos del diseño universal. Esto entraña el diseño de productos, entornos, programas y servicios de manera que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni de diseño especializado.

⁵⁶ Véase OIT, “Las personas con discapacidad en una transición justa hacia una economía con bajas emisiones de carbono”.

IV. Buenas prácticas

48. En el análisis que figura a continuación se destacan algunas buenas prácticas, indicadas en las contribuciones de las partes interesadas y resultantes de una investigación independiente realizada por el ACNUDH, para la promoción de una acción climática inclusiva de la discapacidad y basada en los derechos humanos.

49. En sus contribuciones, varios interesados pusieron de relieve ejemplos concretos de leyes y políticas nacionales relacionadas con el cambio climático y la inclusión de la discapacidad⁵⁷. En Jordania, la Ley sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad garantiza a las personas con discapacidad un entorno legislativo sin barreras basado en la igualdad de oportunidades, la igualdad y la no discriminación, entre otras cosas en relación con la protección frente al cambio climático. En la India, el Organismo Nacional de Gestión de Desastres ha incluido en su proyecto de directrices sobre discapacidad y desastres el requisito de crear un organismo nacional de desastres encargado de gestionar y vigilar la integración de las personas con discapacidad en el plan de acción sobre gestión del riesgo de desastres y cambio climático y la coordinación con esas personas en esa esfera⁵⁸. En España, la Ley del Sistema Nacional de Protección Civil asegura el enfoque inclusivo para las personas con discapacidad, entre otras cosas con menciones específicas al acceso universal y la información accesible.

50. En Cuba, el Plan de Estado de 2017 para hacer frente al cambio climático comprende cinco acciones estratégicas que tienen en cuenta, todas ellas, a las personas con discapacidad. Una directiva del Presidente del Consejo de Defensa Nacional para la reducción de desastres exige que se informe de las medidas tomadas para proteger a las personas con discapacidad. Asimismo, obliga a preparar e instruir a las personas con discapacidad en lo que respecta a la reducción del riesgo de desastres y a tenerlas en cuenta en los planes de evacuación, y exige que se ponga a disposición de las personas con discapacidad refugios y unidades de asistencia accesibles durante los desastres y las situaciones de emergencia. El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Colombia pone de relieve la importancia de analizar las medidas de adaptación con enfoques diferenciales, teniendo en cuenta las perspectivas de las personas con discapacidad.

51. El Plan de Acción Nacional (2017-2019) de Armenia para la Aplicación de la Estrategia Nacional de Protección de los Derechos Humanos prevé, entre otras cosas, la revisión de la Ley de Protección de la Población en Situaciones de Emergencia, a fin de proporcionar a las personas con discapacidad asistencia humanitaria adecuada en esas situaciones. El estudio de los riesgos y vulnerabilidades en que se basa el Plan Nacional de Letonia para la Adaptación al Cambio Climático hasta 2030 determinó que lo más probable era que el cambio climático afectara especialmente a los grupos socialmente vulnerables, incluidas las personas con discapacidad.

52. La Carta de Verona sobre el rescate de personas con discapacidad en caso de desastre ocupa un lugar central en la estrategia nacional de Italia para el salvamento de personas con discapacidad en situaciones de desastre y emergencia. En ella se destaca la necesidad de un enfoque multidimensional que tenga debidamente en cuenta los diversos tipos de discapacidad y grados de vulnerabilidad.

53. Otras contribuciones recibidas se centraron en las actividades, las políticas y los programas relativos a la acción climática inclusiva de la discapacidad. El organismo de salud pública de Suecia ha elaborado un programa de trabajo para la adaptación al cambio climático en el que se definen las esferas de acción pertinentes en lo que respecta a la salud y el cambio climático. Las personas con discapacidad figuran como grupo especialmente expuesto al riesgo de sufrir problemas de salud o de fallecer como consecuencia del aumento de las temperaturas. En El Salvador, la Comisión Técnica Intersectorial de Salud se ha esforzado por determinar cuáles son los requerimientos específicos de las personas

⁵⁷ Todas las contribuciones pueden consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/PersonsWithDisabilities.aspx.

⁵⁸ Véase la contribución de la institución nacional de derechos humanos de la India.

con discapacidad, como parte de su proceso de preparación para las amenazas y los desastres ambientales. A fin de establecer estructuras institucionales para promover la integración de la adaptación al cambio climático, en el Marco Nacional de Planificación del Desarrollo a Medio Plazo de Ghana se indica que el género, la discapacidad y el cambio climático son cuestiones transversales que se deben incorporar en los planes de desarrollo a medio plazo de los distritos⁵⁹.

54. Finlandia está adoptando medidas para garantizar la accesibilidad de las páginas web que contienen información sobre el cambio climático. El Ministerio de Transporte y Comunicaciones de Finlandia ha preparado un vídeo en lengua de señas y con subtítulos sobre el informe especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático sobre el océano y la criosfera en un clima cambiante. El sitio web Vernerinet, gestionado por la organización no gubernamental finlandesa Kehitysvammaliitto, contiene una sección sobre el cambio climático en lenguaje sencillo.

55. Los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y las organizaciones de la sociedad civil también desempeñan un papel fundamental en la promoción de una acción climática basada en los derechos e inclusiva de la discapacidad. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo está considerando, junto con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), un proyecto para aumentar la resiliencia de las personas con discapacidad en Kiribati, Tonga y Vanuatu en preparación para un proyecto más amplio que se llevará a cabo con cargo al Fondo de Adaptación en Bangladesh, Camboya, Indonesia, Nepal, el Pakistán, Filipinas y Tailandia. En El Salvador, la Comisión Técnica Sectorial de Albergues, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y organizaciones de personas con discapacidad, ha propuesto un plan de acción destinado a garantizar la inclusión y la protección de las personas con discapacidad durante los desastres.

56. El modelo Gaibandha de Bangladesh tiene por objeto fomentar la resiliencia inclusiva de las personas con discapacidad en respuesta a las inundaciones, con intervenciones a nivel de los hogares, las comunidades y los municipios. El modelo ha sido elaborado por la organización de desarrollo internacional CBM, en colaboración con la organización local no gubernamental Gaya Unnayan Kendra⁶⁰ y abarca tanto un apoyo laboral específico para las personas con discapacidad como mecanismos de gobernanza inclusivos, a fin de garantizar que las personas con discapacidad no sean las más afectadas por el cambio climático. CARE India instaló bombas manuales elevadas accesibles para las personas con discapacidad a fin de asegurar que no dejaran de funcionar durante las inundaciones⁶¹. En Puerto Rico, la Fundación Eli está construyendo un refugio autosostenible y accesible para las personas con discapacidad en preparación para futuros huracanes y desastres⁶².

57. En el Níger, en el marco del programa “huerto de supervivencia”, CBM y la organización no gubernamental Karkara trabajan con personas con discapacidad, sus familias y sus comunidades para crear resiliencia. La plantación de un cerco de arbustos productivos crea un microclima que protege los huertos —que proporcionan hortalizas y fruta para el consumo y la venta, forraje para el ganado y leña— contra los fuertes vientos⁶³. En el delta del Níger, el Global Greengrants Fund ha apoyado las reivindicaciones de personas con discapacidad para que se las incluyera en los diálogos sobre las repercusiones del cambio climático y los efectos tóxicos de los derrames de petróleo y la quema en antorcha de gases. En Etiopía, un proyecto de la organización Gayo Pastoral Development Initiative destinado a aumentar la resistencia a las sequías también se

⁵⁹ Véase Salley Alhassan y Wade L. Hadwen, “Challenges and opportunities for mainstreaming climate change adaptation into WaSH development planning in Ghana”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 14, núm. 7 (julio de 2017).

⁶⁰ Véase la contribución de la OIT.

⁶¹ Véase Marilise Turnbull, Charlotte L. Sterrett y Amy Hilleboe, *Hacia la Resiliencia: Una Guía para la Reducción del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático* (Rugby, Warwickshire, Practical Action Publishing Ltd., 2013).

⁶² Véase la contribución de Telerehabilitation International.

⁶³ Véase CBM, “Technical brief for the post-2015 consultation process: disability, sustainable development and climate change”.

ha ocupado del estigma relacionado con la discapacidad y propiciado un cambio de actitud en la comunidad⁶⁴.

V. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

58. Las personas con discapacidad corren un mayor riesgo de sufrir los efectos adversos del cambio climático debido a diversos factores sociales y económicos. La pobreza, la discriminación y el estigma son los principales elementos que influyen en la exposición de las personas con discapacidad a los efectos del cambio climático. Los factores interseccionales relacionados con el género, la edad, el origen étnico, la ubicación geográfica, la migración, la religión y el sexo pueden hacer que algunas personas con discapacidad se enfrenten a un riesgo más elevado de experimentar los efectos adversos del cambio climático, especialmente en esferas como la salud, la seguridad alimentaria, la vivienda, el agua y el saneamiento, los medios de subsistencia y los desplazamientos.

59. Es indispensable tener en cuenta los requerimientos de las personas con discapacidad para que la acción climática sea eficaz y evitar que el cambio climático exacerbe las desigualdades. La adopción de un enfoque inclusivo de la discapacidad empoderará a las personas con discapacidad como agentes de cambio, prevendrá la discriminación en su contra y aumentará la eficacia de la acción climática.

60. Todos los Estados tienen la obligación de velar por que sus medidas relacionadas con el clima respeten, protejan y hagan efectivos los derechos humanos de todas las personas, entre otras cosas mediante la incorporación de los derechos de las personas con discapacidad en las leyes, políticas y programas relativos al clima. Para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático en el disfrute efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, se necesita una acción climática urgente que esté basada en los derechos y sea inclusiva de la discapacidad.

Recomendaciones a los Estados y otros interesados

Principales requisitos de la acción climática inclusiva de la discapacidad

61. En toda acción climática y todo proceso de adopción de decisiones en relación con el clima, los Estados y otros interesados pertinentes deberían:

a) Adoptar medidas más ambiciosas de mitigación del cambio climático y de adaptación a este a fin de limitar sus efectos en todas las personas, incluidas las personas con discapacidad;

b) Garantizar la participación genuina, informada y efectiva de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan en la mitigación del cambio climático y la adaptación a este a todos los niveles;

c) Reforzar las capacidades de las personas con discapacidad para dar respuesta al cambio climático, velando por que puedan acceder a información sobre el cambio climático y sus efectos, participar en los correspondientes procesos de adopción de decisiones y gozar de mayor protección social y resiliencia ante el clima.

⁶⁴ Véase CBM y Disability Inclusive DRR Network para Asia y el Pacífico, “Disability inclusive disaster risk management. Voices from the field and good practices”.

Promoción de una acción climática inclusiva de la discapacidad en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

62. En el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los Estados y otros interesados deberían adoptar medidas en los órganos y procesos pertinentes a fin de:

- a) Asegurar unos procesos de mitigación y adaptación inclusivos de la discapacidad y basados en los derechos;
- b) Garantizar la accesibilidad de los lugares en los que se celebran las reuniones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y las negociaciones conexas;
- c) Incluir los derechos de las personas con discapacidad en las futuras decisiones de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de conformidad con los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de París y el derecho internacional de los derechos humanos;
- d) Estudiar la posibilidad de crear un grupo específico para las personas con discapacidad en las negociaciones sobre el clima;
- e) Apoyar la diversidad y la inclusión de las personas con discapacidad al formar las delegaciones nacionales que participan en los procesos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;
- f) Apoyar el fomento de la capacidad de las personas con discapacidad para potenciar al máximo su voz, su confianza y sus aptitudes de negociación.

Empoderamiento de las personas con discapacidad como agentes económicos, sociales, climáticos y de derechos humanos

63. A fin de empoderar a las personas con discapacidad como trabajadores, empleadores y agentes económicos, sociales, climáticos y de derechos humanos y aumentar su capacidad para hacer frente al cambio climático, los Estados y otros interesados deberían:

- a) Promover la igualdad de derechos y oportunidades para las personas con discapacidad en el mercado laboral;
- b) Fomentar la educación y la formación profesional de las personas con discapacidad, entre otras cosas sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible, la degradación ambiental y el cambio climático;
- c) Garantizar que los centros docentes y los lugares de trabajo sean accesibles para las personas con discapacidad;
- d) Incluir a las personas con discapacidad como grupo integrante en el desarrollo de la nueva economía verde.

Promoción de la financiación para el clima inclusiva de la discapacidad

64. A fin de asegurar que los fondos climáticos beneficien a los países y a las personas más afectados por el cambio climático e integrar sistemáticamente los derechos humanos y la inclusión de la discapacidad en las estructuras de gobernanza, la aprobación de proyectos, los procesos de ejecución y los mecanismos de participación pública, los Estados y otros interesados deberían:

- a) Llevar a cabo evaluaciones de impacto *ex ante* y *ex post* en materia de derechos humanos;
- b) Informar sobre la aplicación de políticas inclusivas de la discapacidad en todo el ciclo de los proyectos, utilizando indicadores cuantitativos y cualitativos;
- c) Elaborar orientaciones sobre la manera de celebrar consultas con los interesados que sean inclusivas de la discapacidad y facilitar la participación de las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

Aumento de la disponibilidad de datos desglosados por discapacidad

65. A fin de comprender mejor los efectos diferenciados del cambio climático en los derechos humanos de las personas con discapacidad, los Estados y otros interesados deberían:

- a) Recopilar datos desglosados, prestando especial atención a la discapacidad y su intersección con características como la edad, el género y el origen étnico;
- b) Elaborar indicadores específicos de discapacidad;
- c) Observar los efectos que tiene el cambio climático en la pobreza y en las personas con discapacidad;
- d) Establecer esferas prioritarias a fin de apoyar a las personas con discapacidad y mejorar el acceso a los beneficios.

Prevención de la discriminación y el abuso contra las personas con discapacidad en situaciones de emergencia

66. A fin de combatir y prevenir la discriminación y el abuso contra las personas con discapacidad en el contexto de los desastres naturales, los Estados y otros interesados deberían promover la inclusión de la discapacidad en el diseño y la aplicación de políticas y planes humanitarios, sobre migración y sobre reducción del riesgo de desastres.

Promoción de la acción climática inclusiva de la discapacidad en otros foros pertinentes

67. Al diseñar políticas y medidas relativas al cambio climático, los Estados y otros interesados pertinentes deberían colaborar con los ministerios de asuntos sociales o de derechos humanos, o su equivalente, a fin de promover una acción climática inclusiva de la discapacidad.

68. Los Estados y otros interesados pertinentes deberían seguir insistiendo en la necesidad de respetar y hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad como parte integral de la acción climática en el Consejo de Derechos Humanos, en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en otros foros pertinentes, como el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible.
